3 1761 11970372 6

Government
Publications

Canada. Parliament. House of Commons.
Standing Committee on
External Affairs and National
Defence.
Minutes of proceedings
and Evidence
1969-70
No 25-35


Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

https://archive.org/details/31761119703726

775 R

Government Publications

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

HOUSE OF COMMONS

Second Session

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

CHAMBRE DES COMMUNES

Deuxième session de la

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE

ON

EXTERNAL AFFAIRS AND NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT

DES

AFFAIRES EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman Mr. Ian Wahn *Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS

AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET

TÉMOIGNAGES

No. 25

LIBRARY
JUL 8 1970
UNIVERSITY OF TORONTO

WEDNESDAY, APRIL 29, 1970

LE MERCREDI 29 AVRIL 1970

Respecting

BILL C-203,
An Act to amend the Territorial Sea and Fishing Zones Act.

Concernant le

BILL C-203,
Loi modifiant la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche.

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings) *(Voir Procès-verbaux)*

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS AND NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman — Mr. Ian Wahn — *Président*

Vice-Chairman — M. Gérald Laniel — *Vice-président*

and Messrs. — et Messieurs

Allmand,
Asselin,
[1] Barnett,
Barrett,
Bigg,
Brewin,
Buchanan,
Cafik,
Carter,
Fairweather,
Forrestall,
Gibson,
Groos,
Guay (*St. Boniface*)
Howard (*Okanagan Boundary*),
Hymmen,
Lachance,
Laprise,
Legault,
MacDonald (*Edmont*),
MacLean,
Marceau,
Penner,
Prud'homme,
Roberts,
Thompson (*Red Deer*),
Winch,
Yewchuk—(30)

(Quorum 16)

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Conformément à l'article 65(4)(b) du Règlement

[1] Replaced Mr. Lewis on April 29, 1970.

[1] Remplace M. Lewis le 29 avril 1970.

ORDER OF REFERENCE

House of Commons,

Wednesday, April 22, 1970.

Ordered,—That Bill C-203, An Act to amend the Territorial Sea and Fishing Zones Act, be referred to the Standing Committee on External Affairs and National Defence.

ATTEST

ORDRE DE RENVOI

Chambre des Communes

Le mercredi 22 avril 1970

Il est ordonné,—Que le Bill C-203, Loi modifiant la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche, soit déféré au comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes
ALISTAIR FRASER
The Clerk of the House of Commons

21924—1½

[*Text*]

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, April 29, 1970.
(29)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met at 3:35 p.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Barnett, Barrett, Brewin, Buchanan, Fairweather, Gibson, Groos, Howard (*Okanagan Boundary*), Laprise, Legault, Roberts, Wahn, Winch, Yewchuk (14).

Also present: Messrs. Crouse, Goode, Howard (*Skeena*), Lundrigan, Perrault, Ritchie, St. Pierre, Thomson (*Battleford-Kindersley*) M.P.'s.

Witnesses: From the Legal Division, Department of External Affairs: Mr. J. A. Beesley, Head of the Division; Mr. L. H. Legault, Law of the Sea Section.

The Committee began consideration of Bill C-203, An Act to amend the Territorial Sea and Fishing Zones Act.

The Chairman called Clause 1, and introduced Mr. Beesley who made an opening statement concerning legal aspects of the Bill. Mr. Beesley answered questions, assisted by Mr. Legault.

Mr. Beesley agreed to forward statements to the Clerk, dealing with the Alaska-Canada boundary tribunal award of 1903 and a summary of certain treaties and arbitral awards affecting Canadian claims to boundary waters, asked for by Mr. Howard (*Skeena*) and Mr. Barnett, respectively.

On completion of the questioning, the witnesses were thanked for their testimony.

[*Traduction*]

PROCÈS-VERBAL

Le MECREDI 29 avril 1970
(29)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit cet après-midi à 3h 35. Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Barnett, Barrett, Brewin, Buchanan, Fairweather, Gibson, Groos, Howard (*Okanagan Boundary*), Laprise, Legault, Roberts, Wahn, Winch, Yewchuk—(14).

Autres députés présents: MM. Crouse, Goode, Howard (*Skeena*), Lundrigan, Perrault, Ritchie, St-Pierre, Thomson (*Battleford Kindersley*).

Témoins; de la Direction des affaires juridiques du ministère des affaires extérieures: MM. J. A. Beesley, chef de la Direction; L. H. Legault, Section du droit de la mer.

Le Comité commence l'étude du Bill C-203, Loi modifiant la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche.

Le président met en délibération l'article 1, et présente M. Beesley qui fait une déclaration d'ouverture concernant les aspects légaux de ce Bill. M. Beesley, aidé de M. Legault, répond aux questions des députés.

M. Beesley consent à transmettre au greffier les déclarations qui ont trait aux allocations territoriales Alaska-Canada par un tribunal en 1903, et un résumé de certains traités et d'allocations arbitraires affectant les réclamations canadiennes aux eaux territoriales, demandé par MM. Howard (*Skeena*) et Barnett respectivement.

L'interrogatoire terminé, on remercie les témoins.

At 6:05 p.m., the Committee adjourned until Tuesday, May 5, 1970, when the witness will be Mr. A. E. Ritchie.

A 6h 05, la séance du Comité est levée jusqu'au mardi 5 mai 1970, alors que le témoin sera M. A. E. Ritchie.

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

[*Texte*]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, April 29, 1970

• 1538

The Chairman: Gentlemen, we are ready to begin. We will be discussing Bill C-203.

Our witness today will be Mr. Beesley who, as members know, is extremely knowledgeable with regard to the legal aspects of this Bill. He is head of the Legal Division of the Department of External Affairs.

Mr. Beesley will have with him Mr. L. H. J. Legault who is with the Law of the Sea Section of the Legal Division of the Department of External Affairs.

We will have a general discussion under Clause of the Bill, which I will call now.

Mr. Beesley has some introductory remarks, following which he will be happy to answer questions. The map we were referring to should be here soon.

On Clause 1—Territorial Sea

Mr. J. A. Beesley (Head of Legal Affairs, Department of External Affairs): Thank you, Mr. Chairman.

I might explain what I propose to do and see if the Committee finds it acceptable. I have come prepared with a written statement, principally because of the need to define certain terms so that we all will be talking about the same thing when directing questions to one another or discussing particular matters. Would you wish me to read this statement, as I would propose to do, or would you prefer that I handle it in another way?

The Chairman: I think perhaps you should read the statement because some members may not have had an opportunity of doing so—although copies of the statement have been distributed to all members.

Incidentally, I would like to welcome to this meeting members from some other committees. Notices went out to the Fisheries and Forestry Committee and the Indian Affairs and Northern Development Committee. Ordinarily it has been the practice for the Chairman to recognize members of the Committee which has the examination of a bill before it. In this instance, because of the interest of the other Committees, I propose to

[*Interprétation*]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 29 avril 1970

Le président: Messieurs, nous pouvons commencer. Nous allons discuter le Bill C-203.

Notre témoin aujourd'hui sera M. J. Beesley qui, comme vous le savez, est très au courant des aspects juridiques du bill. Il dirige la Division des affaires juridiques du ministères des Affaires extérieures.

Il est accompagné de M. L. H. J. Legault qui s'occupe, lui aussi, de la Loi sur les eaux territoriales dans le même bureau.

Nous examinerons l'article 1 du bill.

En guide d'introduction, M. Beesley nous fera part de certaines observations, puis il se fera un plaisir de répondre à vos questions. Nous aurons la carte très prochainement, M. Beesley.

Article 1—*Mer territoriale.*

M. J. A. Beesley (Chef des Affaires juridiques, ministère des Affaires extérieures): Je vous remercie monsieur le président.

Je vous soumettrai quelques propositions et je vous demanderai ensuite de bien vouloir me dire de ce que vous en pensez. J'ai préparé un petit mémoire écrit; il était en effet nécessaire de définir certains termes afin que nous nous entendions sur la signification des mots lorsque vous me poserez vos questions ou lorsque nous discuterons de certains sujets particuliers. Voulez-vous que je lise ces documents ou préférez-vous que nous procédions autrement?

Le président: Je crois qu'il serait préférable que vous le lisiez, monsieur, parce que, bien que chacun en ait reçu un exemplaire, il est possible que certains députés n'aient pas eu l'occasion de le lire.

Je suis très heureux de souhaiter la bienvenue aux députés qui sont ici présents et qui font partie d'autres comités. Des avis ont été envoyés au Comité des pêches et forêts et au Comité des affaires indiennes et du Nord canadien. D'habitude, le président identifie les membres du Comité avant l'examen du projet de loi. Aujourd'hui, étant donné l'intérêt suscité par le Comité, je propose d'identifier les députés au fur et à mesure qu'ils manifeste-

[*Text*]

recognize members in the order in which they indicate they want to ask questions—if that is agreeable to the members of the External Affairs Committee.

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Mr. Beesley, will you proceed.

Mr. Beesley: Thank you, Mr. Chairman.

I assume then that it will be useful for the purposes of our discussion to define certain terms commonly used in connection with the law of the sea.

The first is the term "baselines". These are simply the lines from which the territorial sea is measured.

A second term which we may find it necessary to use is "low-water line". Under the 1958 Geneva Convention on the Territorial Seas the normal baseline for measuring the breadth of the territorial sea is the low-water line along the coast. This is also commonly referred to as the sinuousities rule.

The third term, "straight baselines", is defined as follows. The 1958 Geneva Convention provides that the territorial sea may also be measured from straight baselines joining appropriate points along the coast (from headland to headland), from island to island, or across the mouths of bays—this is commonly referred to as the headland to headland basis—in localities where the coastline is deeply indented or cut into or where there is a fringe of islands along the coast. In 1967 Canada established straight baselines along the east coast of Labrador and along the eastern and southern coasts of Newfoundland without, however, extending them across the Strait of Belle Isle, Cabot Strait or Fortune Bay in Newfoundland (opposite the French islands of St. Pierre and Miquelon); in 1969 the straight baseline system was further extended to cover the west coasts of Vancouver Island and the Queen Charlotte Islands, but without enclosing Queen Charlotte Sound, Dixon Entrance and Hecate Strait.

The next term is the "territorial sea". The 1958 Geneva Convention defines the territorial sea as the belt of water adjacent to a state's coasts or internal waters over which as state has sovereignty, subject only to the right of innocent passage. The sovereignty of a coastal state extends to the airspace above the territorial sea as well as to its seabed and subsoil.

[*Interpretation*]

ront le désir de poser une question, si toutefois les membres du Comité des affaires extérieures sont d'accord.

Des voix: D'accord.

Le président: Monsieur Beesley, voulez-vous poursuivre.

M. Beesley: Je vous remercie, monsieur le président.

Je vais donc, puisque cela semble être le désir du Comité, vous donner la définition de certains termes fréquemment utilisés lorsque l'on parle de notre loi; je commencerai par le terme «lignes de base». Il s'agit tout simplement des lignes à partir desquelles on mesure la largeur des eaux territoriales. Le deuxième terme à définir est: «laisses de basse mer». En 1958, à la Convention de Genève sur la mer territoriale, on a décidé que l'on mesurerait la largeur des eaux territoriales en prenant pour ligne de base la laisse de basse mer. Ce système est souvent désigné sous le nom de «règle de la sinuosité».

Le troisième élément à désigner est la «ligne de base droite». La Convention de Genève prévoit que l'on peut également mesurer les eaux territoriales en partant des lignes de base droites joignant les points de la côte appropriée (de pointe de terre à pointe de terre), joignant une île à une autre, ou allant d'un bout à l'autre d'une baie. C'est la méthode connue sous le nom de «méthode des pointes de terre». Elle est utilisée en général dans les régions où la ligne côtière présente de profondes échancrures ou indentations, ou s'il existe un chapelet d'îles le long de la côte. En 1967, le Canada a établi de telles lignes le long de la côte est du Labrador et le long des côtes est et sud de Terre-Neuve, sans cependant les prolonger à travers le détroit de Belle-Ile, le détroit de Cabot et la Baie de la Fortune à Terre-Neuve (en face des île françaises de Saint-Pierre et Miquelon); en 1969, nous avons appliqué le système de la ligne de base droite aux côtes ouest de l'île de Vancouver et des îles de la reine Charlotte, mais sans y inclure le bassin de la reine Charlotte, l'entrée Dixon et le détroit Hecate.

Le quatrième terme à définir est l'expression «mer territoriale. La Convention de Genève de 1958 définit la mer territoriale comme étant la partie de mer longeant les côtes où les eaux intérieures d'un État, sur laquelle l'État exerce une certaine souveraineté, tout en accordant un droit de passage inoffensif. La souveraineté de l'État riverain s'étend à l'espace aérien situé au-dessus de la mer territoriale, ainsi qu'aux lits et sous-sols de cette mer.

[*Texte*]

"Internal waters", the next term, is referred to in the 1958 Geneva Convention also, which provides that waters on the landward side of the territorial sea baselines from part of the internalwaters of the coastal state. The major difference between internal waters and the territorial sea—this is a point of some importance—is that foreign ships do not normally enjoy the right of innocent passage through internal waters. An exception to this rule, provided for in the 1958 Territorial Sea Convention, is that the right of innocent passage exists in areas which have been enclosed within straight baselines but were previously considered high seas or territorial sea. I have noted here that the internal waters concept should not be confused with "inland water", which is also a term in use in Canadian legislation, the latter being waters wholly enclosed within the land territory of a state, such as Lake Winnipeg, for example.

I think it will be necessary to return to these two concepts of "innocent passage" and "internal waters".

The next term, "historic waters", is one that also has application to some of the areas under consideration.

> The Territorial Sea Convention does not define historic waters. These are waters which are considered to fall within the sovereignty of the coastal state on the basis of historic title, that is on the basis of a continuous exercise of authority by the coastal state over the waters concerned, coupled with the general acquiescence of other states. It is generally agreed that the two elements are necessary.

In 1962 a study was made by the Nations Secretariat on the Regime of Historic Waters and this study concludes with the following:

> The legal status of historic waters would in principle depend on whether the sovereignty exercised in the particular case over the area by the claiming state and forming a basis for the claim was sovereignty as over internal waters or sovereignty as over the territorial sea.

The reference for that is U.N. Document ACN 4/143.

I might just interpolate the comment that there are some differences of views as to whether there can be two kinds of historic waters, whether there can be anything other than internal waters, but the most authoritat-

[*Interprétation*]

Le terme suivant: «eaux intérieures» a, lui aussi, été défini à la Convention de Genève qui prévoit que les eaux se trouvant du côté de la ligne de base de la mer territoriale qui fait face à la terre font partie des eaux intérieures de l'État. Il existe une différence importante entre les eaux intérieures et les eaux territoriales: Les navires étrangers ne jouissent pas, normalement, du droit de passage inoffensif dans les eaux intérieures. Il y a cependant une exception à cette règle qui a été prévue dans la Convention de 1958 sur la mer territoriale: le droit de passage inoffensif est maintenu dans les zones qui ont été considérées comme eaux intérieures par suite de l'applica'ion du système de lignes de base droites mais qui, auparavant, étaient considérées comme mers ou eaux territoriales. Il faut faire la différence entre le terme «eaux intérieures» et le terme «eaux intérieures proprement dites» qui est également une expression couramment utilisée dans la législa ion canadienne et qui désigne les eaux entièrement entourées de terre faisant partie du territoire d'un État, par exemple le lac Winnipeg.

Il sera probablement nécessaire de revenir, plus tard, à ces expressions: «passage inoffensif» et «eaux intérieures». L'expression «eaux historiques» s'applique également à certains des domaines qui nous intéressent. La convention sur les mers territoriales ne définit pas l'expression «eaux historiques». Il s'agit des eaux qui sont considérées comme étant sous la souveraineté de l'État riverain pour des raisons historiques, c'est-à-dire que l'on tient compte du fait que les eaux en question étaient placées sous la juridiction d'un État, généralement avec l'accord des autres États. On considère généralement que les deux éléments sont nécessaires.

En 1962, le secrétariat des États-Unis sur le régime des eaux historiques a procédé a une enquête et a conclu:

> Le statut juridique des eaux historiques dépendrait, en principe, du fait de savoir si la souveraineté exercée par les États qui les revendiquent, et qui fait l'objet de la demande, était la même que celle exercée sur les eaux intérieures ou que celle exercée sur les eaux territoriales.

Vous trouverez cette définition dans le document des Nations-Unies numéro A/CN 4/143.

Je pourrai y ajouter que les opinions divergent quant à savoir s'il pourrait y avoir deux

[*Text*]

ive study made on the question, the one I have just quoted, does leave it open to a state to claim on the basis of an historic title certain waters as internal or as territorial sea. The difference, as you will appreciate, is whether or not there is a right of innocent passage.

Now a claim to historic waters may be more precisely delimited or defined by means of the straight baseline system. Canada claims certain waters by historic root of title. This is a whole area of the law which we could discuss at some length, but we have given as an example Hudson Bay and Strait. Hudson Bay is one Canadian historic claim that is generally accepted and is one where we never have had any doubt whether or not we would win in court.

I respect of the term "high seas", you will note that in each case I am referring to the terms as used in the Geneva Convention. This is the best codification of the law on these questions. I am referring to the terms as defined in the Convention for a number of reasons which we will go into later. Our legal position is that the Conventions do not necessarily cover all the aspects of the problem with which we are concerned, and when I give you the definition of "high seas" you will see what I mean.

> This term, as defined in the 1958 Geneva Convention on the High Seas, means all parts of the sea that are not included in the territorial sea or internal waters of any state. In other words, what is not one of the two becomes a third.

Freedom of the high seas comprises freedom of navigation on the high seas, as distinct from the more restricted right of innocent passage which foreign ships enjoy in the territorial sea; and it also comprises freedom of fishing; freedom to lay submarine cable and pipe lines; and freedom to fly over the high seas.

The concept of "innocent passage" also requires definition. Once again the Territorial Sea Convention defines passage as navigation through the territorial sea for the purpose of traversing that sea without entering internal waters, or for the purpose of proceeding to internal waters, or of making for the high seas from internal waters. Such passage is innocent so long as it is not prejudicial to the

[*Interpretation*]

sortes d'eaux historiques ou s'il peut y avoir autre chose que des eaux intérieures, mais l'étude la plus détaillée à ce sujet, celle dont je viens de parler, laisse la possibilité à un État de revendiquer, sur la base de faits historiques, que certaines eaux soient considérées comme intérieures ou territoriales. La différence réside dans le fait qu'un «droit de passage inoffensif» existe ou non.

Le droit de souveraineté sur les eaux historiques peut être délimité ou défini d'une manière plus précise au moyen du système de la ligne de base droite. Le Canada revendique un droit sur certaines eaux pour des raisons historiques; nous pourrions discuter longuement de cette partie de la loi. Nous avons donné comme exemple la baie et le détroit de Hudson; la baie d'Hudson est réclamée en fonction de faits historiques, par le Canada; ceci est généralement accepté par tous et nous n'avons jamais douté du fait que, le cas échéant, les tribunaux nous donneraient raison.

En ce qui concerne le terme «hautes mers», vous remarquerez que je me réfère sans cesse aux termes utilisés à la convention de Genève. C'est le meilleur document juridique traitant de ces questions. Je m'y réfère pour plusieurs raisons que j'exposerai tout à l'heure. Juridiquement, à notre avis, des conventions ne couvrent nécessairement tous les aspects du problème qui nous intéresse. Vous comprendrez dès que je vous donnerai la définition du terme «hautes mers».

Ce terme, selon la définition qui en est donnée par la Convention de Genève de 1958 sur la haute mer, désigne toutes les parties de la mer n'appartenant pas à la mer territoriale ou aux eaux intérieures d'un État. En d'autres termes, la haute mer représente toutes les eaux qui ne sont ni intérieures, ni territoriales.

La liberté de la haute mer comprend la liberté de la navigation en haute mer, concept différent de celui, plus restrictif, du droit du passage inoffensif dans les mers territoriales; elle comprend également la liberté de la pêche, la liberté de poser des câbles et pipelines sous-marins, ainsi que la liberté de survoler la haute mer.

Le concept du «droit de passage inoffensif» doit être défini. Une fois de plus, je reprendrai la définition qui en est donnée dans la Convention sur les mers territoriales; le passage est le fait de naviguer sur la mer territoriale, soit pour la traverser sans entrer dans les eaux intérieures, soit pour se rendre dans les eaux intérieures, soit pour prendre le large en venant des eaux intérieures. Le pas-

[*Texte*]

"peace, good order or security" of the coastal state. The coastal state may regulate but not hamper innocent passage. It may prevent passage which is not innocent and may also temporarily suspend the innocent passage of foreign ships if such suspension is essential for the coastal state's security. Innocent passage may not be suspended, however, through straits which are used for international navigation between two parts of the high seas or between the high seas and the territorial sea of a foreign state. In exercising the right of innocent passage, submarines must navigate on the surface and show their flag. The right of innocent passage does not extend to aircraft overflying the territorial sea.

My next comment reflects a legal position. As you will appreciate, it is a governmental position, but it is one that is being made clear and I have no hesitation in repeating it. It is the Canadian position that any passage threatening the environment of a coastal state cannot be considered innocent since it represents a threat to the coastal state's security.

The concept of the "contiguous zone", which is no longer as relevant as it was for us in the context of this Bill, is defined in the 1958 Territorial Sea Convention as a zone of the high seas adjacent to the territorial sea and extending no further than 12 miles from the territorial sea baselines, in which the coastal state may prevent and punish infringements of its customs, fiscal, immigration or sanitary regulations which may be or have been committed within its territorial sea. The 12-mile contiguous zone has been extended in customary international law by state practice to include fisheries jurisdiction as well. That is another way of saying that it was not provided for in the Convention and that it is now widely accepted, almost generally accepted, partly because of the kind of action taken by Canada in 1964 and the U.S.A. in 1966, and similar actions by other states.

Contiguous zones extending further than 12 miles beyond the territorial sea baselines also have been established by states for the purposes of exercising other specific forms of jurisdiction, such as for example the air defence indentification zones of Canada and the United States, in which each country asserts jurisdictional control for the purpose of identifying and controlling aircraft as far as 200 miles offshore.

The only other definition that might be helpful, I think, is "traditional fishing rights".

[*Interprétation*]

sage est inoffensif tant qu'il ne porte pas atteinte à la paix, au bon ordre, ou à la sécurité de l'État riverain. Ce dernier peut réglementer ce droit de passage inoffensif, mais il ne peut pas l'entraver. Il peut refuser ce passage s'il n'est pas inoffensif ou suspendre temporairement le droit de passage inoffensif des navires étrangers si cette suspension est indispensable pour sa sécurité. Cependant, le droit de passage inoffensif des navires étrangers ne pourra être suspendu dans les détroits qui, mettant en communication une partie de la haute mer avec une autre partie de la haute mer ou avec la mer territoriale d'un état étranger, servant à la navigation internationale. Les sous-marins, exerçant le droit de passage inoffensif, sont tenus de naviguer en surface et d'arborer leur pavillon. Le droit de passage inoffensif ne s'étend pas aux aéronefs survolant la mer territoriale.

Au point de vue juridique, la position du Canada est la suivante: ne peut être considéré comme inoffensif tout passage menaçant les abords d'un État riverain puisqu'il constitue une menace pour sa sécurité.

Le concept de la «zone contiguë» qui, pour nous, n'a plus la même importance qu'auparavant, est définie dans la Convention sur la mer territoriale de 1958 comme étant une zone de la haute mer adjacente à la mar territoriale et ne s'étendant pas à plus de 12 milles de la ligne de base des eaux territoriales, dans laquelle un État riverain peut prévenir et sanctionner les contraventions à ses lois de police douanière, fiscale, sanitaire ou d'immigration. La règle des 12 milles, appliquée à la zone contiguë a été étendue en droit coutumier international, et s'applique également aux règlements relatifs à la pêche. Autrement dit, ceci n'avait pas été prévu dans la Convention et, à présent, est accepté par la plupart des États, en partie à cause des mesures prises par le Canada en 1964, par les États-Unis en 1966 et par d'autres États.

Les zones contiguës qui s'étendent à plus de 12 milles des lignes de base des eaux territoriales ont également été établies par les États qui désiraient exercer d'autres droits; par exemple, les zones de défense aérienne au Canada et aux États-Unis, dans lesquelles les pays revendiquent un droit de contrôle en vue de vérifier l'identité des aéronefs circulant jusqu'à 200 milles de leur côtes.

Il nous reste à définir un terme. «Droits de pêche traditionnels». Le Canada a toujours

[*Text*]

It is a long-standing Canadian position that there is no generally-recognized concept of traditional or historic fishing rights in international law. Other states have, in the past, taken a contrary view.

Those maritime states which were accustomed to fishing in distant waters, that is in waters adjacent to the coasts of other states, maintained at the 1958 Geneva Conference on the Law of the Sea that a rule allowing a coastal state a 12-mile fisheries jurisdiction could only be agreed upon if traditional fishing practices were recognized by allowing the foreign fishermen concerned to continue such practices indefinitely within the fishing zone.

There were a number of negotiations and discussions at that first conference which went some way to working out a compromise on that aspect of the problem and subsequently, at the 1960 Geneva Conference, a compromise joint proposal was advanced by Canada and the U.S.A. which would have established a 6-mile territorial sea, a 6-mile contiguous fishing zone, and would have allowed in the outer 6 miles a 10-year phasing-out period for foreign fishing practices habitually carried on for a period of five years preceding the establishment of the zone. This is the so-called six plus six formula. I think everyone here knows that proposal failed to be adopted by one vote, actually by a fraction of one vote.

We thought it useful perhaps to turn to the legal basis for the 12-mile territorial sea, although this has already been touched on in some statements in the House.

Some 57 states now claim a limit of 12 miles or more for their territorial sea and Canada's action is thus solidly based on state practice, which is the primary source of customary international law. It is not the only source, but it is the primary.

It should be noted in this connection that the old 3-mile rule for the territorial sea was itself established by state practice. State practice develops gradually, obviously. Some states must take the first step toward the establishment of a particular practice. Thus Canada was among the first states to establish a 12-mile contiguous fishing zone, which is now fairly generally accepted under customary international law. Canada is once again acting somewhat in advance of the full devel-

[*Interpretation*]

considéré que, en droit international, il n'y a aucun concept de droit traditionnel historique ou de pêche qui soit reconnu généralement. D'autres États ont, dans le passé, soutenu des thèses opposées.

Ces États maritimes, qui avaient l'habitude de pêcher loin de leurs propres côtes, dans les eaux adjacentes aux côté d'autres États, ont soutenu, au cours de la Conférence de Genève de 1958 sur le droit de la mer, qu'un règlement accordant à un État riverain un droit de regard sur la pêche située à moins de 12 milles de ces côtes ne pouvait être accepté que si les méthodes de pêche traditionnelles étaient reconnues, en permettant aux pêcheurs étrangers de poursuivre l'utilisation de ces méthodes indéfiniment dans la zone de pêche.

Il y a eu de nombreuses négociations et discussions à ce sujet au cours de la première conférence pendant laquelle on a essayé d'atteindre un compromis sur ce problème. En 1960, à la Conférence de Genève, une proposition a été présentée conjointement par le Canada et les États-Unis fixant ainsi à 6 milles la limite de la mer territoriale et établissant une zone de pêche contiguë de 6 milles, dans laquelle on aurait admis une période d'adaptation de 10 ans pour les méthodes de pêche utilisées à l'étranger et qui ont été employées habituellement pendant la période de 5 ans précédant l'établissement de la zone. Ce système a été baptisé la «formule 6 plus 6». Je pense que vous savez tous que cette proposition a été rejetée par moins d'un vote.

Nous avons pensé qu'il serait utile de nous reporter à la base juridique en ce qui concerne la mer territoriale de 12 milles, bien que ce sujet ait déjà fait l'objet de certaines déclarations à la Chambre.

Quelque 57 États ont déjà demandé la reconnaissance d'une limite de 12 milles ou plus pour les eaux territoriales et, de ce fait, le Canada établit sa demande sur une coutume, ce qui, bien sûr, est la source principale du droit coutumier international. Ce n'est pas la seule source, mais c'est la source la plus importante.

Il est à remarquer que l'ancienne règle des 3 milles avait elle-même été établie selon la coutume. Certains États doivent franchir le premier pas en vue de la reconnaissance officielle de coutumes admises de tous. Le Canada a donc été un des premiers États à reconnaître la zone de pêche contiguë de 12 milles. Cette zone est maintenant généralement reconnue en droit coutumier international. Une fois de plus, le Canada a agi avant que les lois ne soient pleinement établies, en

[*Texte*]

opment of the law with respect to pollution control and the conservation of the living resources of the sea.

There are at present 45 countries which claim a 12-mile limit for their territorial sea. I have listed them in the paper. I do not know if I need read them all out, Mr. Chairman. I also mention the countries claiming more than 12 miles and, additionally, 2 countries claiming 10 miles.

The legal basis for the fisheries closing lines is on a different footing. We have already mentioned that the concept of the contiguous fishing zone extending no further than 12 miles from the baselines of the territorial sea is well established in customary international law. The same separation or distinction between fisheries jurisdiction and sovereignty underlies the concept of the fisheries closing lines embodied in the proposed amendments to the Territorial Sea and Fishing Zones Act. In a statement to the House on April 17, the Minister of External Affairs stated that the fisheries closing line concept would be used to create new fishing zones in areas where Canada's primary interests relate to fisheries and in areas where Canada has historic claims. He cited as areas in which Canada could create such new fishing zones, the Gulf of St. Lawrence, Bay of Fundy, Dixon Entrance, Hecate Strait and Queen Charlotte Sound.

Mr. Sharp also stated that, in the view of the Canadian government, the application of the concept of the exclusive fishing zone to some or all of the special bodies of water listed above is justified on geographic, economic and historic grounds, as well as by the urgent need to provide for the rational management and conservation of fisheries resources. He pointed out that neither existing customary international law nor contemporary treaty law are adequate to prevent the continuing and increasingly rapid depletion of the living resources of the sea and accordingly that Canada expected that other governments would take action similar to Canada's to extend their fisheries jurisdiction. Indeed, a number of countries have already done so and there is a growing body of state practice supporting the Canadian position to the effect that a coastal state's fisheries conservation and protection jurisdiction need not cease at 12 miles from shore.

[*Interprétation*]

ce qui concerne la lutte contre la pollution et la conservation des ressources de la mer.

Jusqu'à présent, 45 pays ont demandé que la limite territoriale soit portée à 12 milles. Vous trouverez la liste de ces pays dans le rapport. Je ne sais si je dois vous les citer tous à présent. J'ai également mentionné les pays qui réclament une limite supérieure, ainsi que deux pays qui demandent que la limite soit établie à 10 milles.

Les assises juridiques, en ce qui concerne les pêcheries, se placent à un niveau différent. Nous vous avons dit, déjà, que le concept de la zône de pêche continguë ne s'étendant pas à plus de 12 milles des lignes de base de la mer territoriale était bien établi en droit coutumier international. La même différence entre la juridiction et la souveraineté, dans le domaine des pêcheries, caractérise le concept des lignes de fermeture des pêcheries, qui s'est concrétisée dans les modifications proposées à la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche. Dans la déclaration qu'il a faite à la Chambre le 17 avril, le ministre des Affaires extérieures, a souligné que le concept des lignes de fermeture des pêcheries nous permettrait de créer de nouvelles zones de pêche dans les régions où les principaux intérêts du Canada résident dans les pêcheries et dans des régions revendiquées par le Canada pour des raisons historiques. Parmi les régions dans lesquelles le Canada pourrait créer ses nouvelles zones de pêche, le ministre a mentionné le golfe du Saint-Laurent, la baie de Fundy, l'entrée de Dixon, le détroit d'Hécate et le bassin de la reine Charlotte.

M. Sharp a également déclaré que, du point de vue du gouvernement canadien, l'application du concept de la zone de pêche exclusive à certaine des zones citées ci-dessus ou à toutes ces zones se justifie pour des raisons d'ordre géographique, économique et historique, ainsi que par la nécessité d'assurer d'urgence l'exploitation et la conservation rationnelle des ressources des pêcheries. Il a également fait remarquer que ni la loi coutumière internationale existante ni les traités contemporains ne suffisent à prévenir l'épuisement continuel et de plus en plus rapide des ressources biologiques de la mer et que, pour cette raison, le Canada espérait que d'autres gouvernements prendraient des mesures semblables à celles prises par le Canada en vue d'étendre leur juridiction sur les pêcheries. Bien sûr, un certain nombre de pays ont déjà pris de telles mesures et, des États de plus en plus nombreux, se rangent à l'avis du Canada, à savoir que le pouvoir accordé à un État riverain de prendre des mesures en vue de la conservation et de la protection des pêcheries

[*Text*]

It should be noted that the 1958 Geneva Convention on Fishing already recognizes the special interest of the coastal state in the maintenance of the productivity of living resources of any areas of the high seas adjacent to its territorial sea, although it does not adequately provide for the protection of that interest. The 1958 Continental Shelf Convention—incidentally, Canada is a party to that Convention but not to the other three conventions I have been citing—grants the coastal state exclusive rights to exploit "sedentary" species of living resources in the waters superjacent to the shelf.

As previously noted, Ghana, India, Pakistan and Ceylon have adopted legislation which would permit them to establish fisheries conservation zones extending 100 miles beyond their territorial sea. Similarly, nine Latin American countries—Argentina, Brazil, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Panama and Peru—which claim either a 200-mile territorial sea or exclusive fishing zone, have made clear that they are primarily interested in the conservation and rational management of the living marine resources adjacent to their shores. South Korea claims sovereignty over the superjacent waters of the continental shelf and has established a fishing limit which extends from 20 to 200 miles. Iceland has established baselines which have been recognized by Britain and other countries for fishing purposes only and which extend Iceland's fisheries jurisdiction far out to sea.

Because of the inconsistency between customary international law based on state practice and existing multilateral treaty law, international law has not, thus far, given adequate protection in the Canadian view, to the interests of coastal states in offshore fisheries.

If the Committee wishes, Mr. Chairman, I can also offer some comments on the French Fishing Treaty Rights, the U.S.A. Fishing Treaty Rights and the new Fishing Treaty with the U.S.A.

The Chairman: I think you might as well continue.

Mr. Beesley: All right. Turning to fishing treaty rights, the French rights stem from the Convention between Great Britain and France of 1904 which gives France the right

[*Interpretation*]

ne devrait pas être limité à 12 milles du rivage.

Il est à remarquer que la Convention de Genève de 1958 sur la pêche reconnaît à l'État riverain un intérêt spécial au maintien de la productivité des ressources biologiques dans toute partie de la haute mer adjacente à la mer territoriale, bien qu'elle ne prévoit aucune protection adéquate pour cet intérêt. La convention sur le plateau continental de 1958 tirait à ce propos—je vous rappelle que le Canada a ratifié cette convention mais qu'il n'a ratifié aucune des trois autres conventions que j'ai citées—accorde à l'État riverain le droit exclusif d'exploiter les espèces biologiques «sédentaires» se trouvant dans les eaux ou plateaux.

Le Ghana, l'Inde, le Pakistan et Ceylon ont adopté des lois qui leur permettraient d'établir des zones de conservation de pêcheries s'étendant jusqu'à 100 milles de leur mer territoriale. De même, neuf pays d'Amérique latine, l'Argentine, le Brésil, le Chili, le Costa Rica, l'Équateur, le Salvador, le Nicaragua, Panama et le Pérou, qui revendiquent une mer territoriale ou une zone de pêche exclusive de 200 milles, ont fait savoir clairement qu'ils désiraient assurer la conservation et l'exploitation rationnelles des ressources biologiques de la mer adjacente à leur rivage. La Corée du Sud revendique la souveraineté sur les eaux superjacentes au plateau continental et ont établi à 20 à 200 milles les limites de la zone de pêche. L'Islande a établi des lignes de base qui ont été reconnues par la Grande-Bretagne et d'autres pays en ce qui concerne la pêche seulement et qui étendent la juridiction de ce pays en ce qui concerne les pêcheries.

Étant donné les contradictions qui existent entre le droit coutumier international basé sur les coutumes nationales et les traités multilatéraux actuels, nous pensons que le droit international n'a pas, jusqu'ici, prévu de protection adéquate pour les intérêts des États riverains dans les pêcheries situées au large de leur côte.

Si le Comité le désire, monsieur le président, je me ferai un plaisir de présenter certaines observations au sujet des conventions sur la pêche passées avec la France et les États-Unis, ainsi que sur le nouveau traité sur la pêche passé avec les États-Unis.

Le président: Vous pouvez continuer.

M. Beesley: Très bien. En ce qui concerne donc ces conventions, les droits français remontent à la Convention entre la France et la Grande-Bretagne en 1904 et qui accordait à

[*Texte*]

to take fish, bait and shellfish in the territorial waters—this is the actual term, the territorial waters—off the west and north coasts of Newfoundland. This is, in other words, inside the Gulf. These rights extend from that portion of the coast of Newfoundland between Cape St. John and Cape Ray passing by the north.

The treaty rights of France date back to the Treaty of Utrecht in 1713 and the Treaty of Versailles in 1783. They were re-examined and renegotiated in the 1904 treaty by which France retained only the concurrent right to fish on the "French shore"—it is called the "French shore" in the treaty—instead of the exclusive right it had previously claimed. The treaty of 1904 contains no provision for its termination. The treaty provides, however, that French citizens retain the right to fish in the areas concerned "on a footing of equality with British subjects" and that "both British subjects and French citizens shall be subject alike to the laws and regulations now in force, or which may hereafter be passed for the establishment of a close time in regard to any particular kind of fish, or for the improvement of the fisheries".

• 1600

One other provision in the treaty is worth quoting: "Notice of any fresh laws or regulations shall be given to the Government of the French Republic three months before they come into operation". The treaty would thus appear, from a strictly legal point of view, leaving aside the many other considerations involved in these questions, to make French fishermen subject to the same laws and regulations which apply to Canadian fishermen.

Turning to U.S.A. treaty rights, under the Treaty of Commerce and Navigation of 1818 between the United States and Great Britain, the United States acquired "forever the right to fish within the 3-mile limit along parts of the southern and western coasts of Newfoundland as well as the coast of Labrador."

The United States renounced earlier rights to take, dry or cure fish within more than three miles of the coasts, bays, creeks, and harbours of Canada, not included within the above-mentioned limits. The meaning of certain provisions of this Act was interpreted by the Permanent Court of Arbitration in the Hague in 1910. In particular, the tribunal rejected the United States argument that it had acquired a servitude on the Newfoundland coast and that Great Britain could not, independently of the consent of the United

[*Interprétation*]

la France le droit de pêcher dans les eaux territoriales (c'est le terme que l'on emploie maintenant) situées à l'ouest et au nord des côtes de Terre-Neuve, ce qui comprend le golf. Ces droits s'étendent de cette partie de la côte de Terre-Neuve entre le Cap Saint-Jean et le Cap Ray, en passant par le nord.

La convention passée avec la France remonte au traité d'Utrecht en 1713 et au traité de Versailles en 1783. Elle fut réexaminée et négociée à nouveau au moment de la signature du traité de 1904 par lequel la France ne maintenait que le droit de pêcher sur la «côte française»—c'est le nom que l'on lui donne dans le traité—au lieu d'un droit exclusif qu'elle avait revendiqué précédemment. Le traité de 1904 n'est pas limité dans le temps. Il prévoit cependant que les citoyens français gardent le droit de pêcher dans les régions concernées, sur un pied d'égalité avec les sujets britanniques, et que les sujets britanniques et les citoyens français seront également soumis aux lois et règlements en vigueur ou qui pourront être adoptés en vue de la protection d'une espèce de poisson particulière ou en vue de l'amélioration des pêcheries.»

Le traité prévoit également que toute nouvelle loi ou tout nouveau règlement devra être signalé au gouvernement de la République française trois mois avant son entrée en vigueur. Du point de vue strictement juridique, il semble que le traité laisse de côté de nombreuses autres considérations touchant ces questions, pour assujettir les pêcheurs français au même loi et règlement que les pêcheurs canadiens. En ce qui concerne les conventions passées avec les États-Unis, en vertu du traité du commerce et la navigation passé en 1818 entre les États-Unis et la Grande Bretagne, les États-Unis ont acquis pour toujours le droit de pêcher en deçà de la limite des trois milles le long de certaine partie et côte sud et ouest de Terre-Neuve, ainsi que la côte du Labrador.

Les États-Unis ont renoncé aux droits qu'ils avaient auparavant de capturer, de sécher ou de traiter le poisson à proximité des côtes, des baies, criques et ports du Canada, non incluses les limites mentionnées ci-dessus. La signification de certaines des dispositions de ce traité ont été interprétées par la Cour permanente d'arbitrage de La Haye en 1910. Le tribunal a rejeté en particulier l'argument présenté par les États-Unis selon lequel ce pays avait acquis une servitude sur la côte de Terre-Neuve et la Grande Bretagne ne pour-

[*Text*]

States, regulate in a reasonable manner the common enjoyment of the in-shore fisheries.

There has been quite a recent development in our fisheries relations with the United States consisting of the signing and conclusion of a treaty on reciprocal fishing privileges. On April 24, just a few days ago, Canada and the United States executed an agreement concerning reciprocal fishing privileges between the two countries. This agreement allows fishermen of both countries to continue, on a reciprocal basis, the commercial fisheries which they have carried out off the coasts of the other country up to the present time and prior to the first establishment of exclusive fishing zones by either Canada in 1964 or the U.S.A. in 1966. In effect, the agreement formalizes the informal reciprocal fishing arrangements which have existed between Canada and the United States since the establishment of their respective fishing zones. The areas covered by the agreement include the east and west coasts of Canada and the U.S.A., and the species covered include all those involved in the commercial fisheries of the two countries, with the exception of shellfish. The agreement is for a period of two years and provides that the fishing regulations of each country are to be applied equally to the fishermen of both countries in the areas concerned. The agreement will have no effect on the territorial or jurisdictional claims of either country. Indeed, Article 6 of the agreement provides that:

> Nothing in this Agreement shall prejudice the claims or views of either of the parties concerning internal waters, territorial waters, or jurisdiction over fisheries or the resources of the continental shelf; further, nothing in this Agreement shall affect other bilateral or multilateral agreements to which either Government is a party.

This is the introductory statement that I wish to give, Mr. Chairman.

The Chairman: It is just a question of whether you would care to answer questions now, sir.

On my list of questioners I have Mr. Gibson, Mr. Winch, Mr. Frank Howard, Mr. Crouse and Mr. Bruce Howard. Mr. Gibson.

Mr. Gibson: Just briefly, is the Canadian government prepared to go to the International Court of Justice over this extension of the breadth of the Canadian territorial sea? How do we stand in that? What is our policy with respect to the International Court?

[*Interpretation*]

rait pas régler raisonnablement l'exploitation commune des pêches situées au large des côtes, sans le consentement des États-Unis.

Nos relations avec les États-Unis en ce qui concerne les pêcheries ont évolué récemment par suite de la signature d'un traité accordant des privilèges de pêche réciproques. Le 24 avril, il y a quelques jours, le Canada et les États-Unis ont passé un accord accordant des privilèges réciproques aux deux pays en ce qui concerne la pêche. Cet accord permet aux pêcheurs des deux pays, réciproquement, de continuer à pêcher au large des côtes de l'autre pays comme ils l'avaient fait jusqu'à présent et avant que ne soient instaurées pour la première fois les zones de pêche exclusives par le Canada en 1964 et par les États-Unis en 1966. En fait, l'accord officialise des arrangements réciproques officieux qui existent entre le Canada et les États-Unis depuis l'instauration de leurs zones de pêche respectives. Les régions couvertes par l'accord comprennent les côtes est et ouest du Canada et des États-Unis et les espèces couvertes comprennent toutes celles que l'on peut trouver dans les pêcheries commerciales des deux pays, à l'exception des crustacés et mollusques. L'accord est valable pour deux ans et prévoit que les règlements relatifs aux pêches existant dans chaque pays peuvent être appliqués également aux pêcheurs des deux pays dans les régions concernées. L'accord n'aura aucun effet sur les revendications juridictionnelles ou territoriales des deux pays. L'article 6 de l'accord prévoit que:

> Rien dans cet accord ne pourra aller à l'encontre des revendications ou des opinions de l'une des deux parties en ce qui concerne les eaux intérieures, les eaux territoriales ou la juridiction sur les pêcheries ou les ressources du plateau continental; de plus, rien dans cet accord ne pourra aller à l'encontre des accords bilatéraux ou multilatéraux signés par l'un des deux gouvernements.

Voilà ce que je voulais dire en guise d'introduction, monsieur le président.

Le président: Si vous le permettez monsieur, nous pourrions passer aux questions. J'ai sur ma liste M. Gibson, M. Winch, M. Frank Howard, M. Crouse et M. Bruce Howard. Monsieur Gibson.

M. Gibson: Le gouvernement canadien est-il prêt à s'adresser à la Cour internationale de justice au sujet de l'extension de la largeur de la mer territoriale canadienne? Quelle est notre position? Quelle est notre politique en ce qui concerne la Cour internationale?

[*Texte*]

Mr. Beesley: On that question, it has been made quite clear by the Prime Minister and the Secretary of State for External Affairs that, inasmuch as we have not reserved our position in the International Court on this question, we are quite prepared to litigate it if any country wishes to do so.

Mr. Gibson: Could you amplify the meaning of a reservation in the International Court? Some of us are not too clear on what the effect would be.

Mr. Beesley: It is a somewhat complicated question, of course, because no state is automatically bound to go to the International Court on any question. There is what is called an optional clause included in the statute of the court and those states which deem it fit to do so, accept the jurisdiction of the Court to the extent that they are prepared to do so by opting into the Court's jurisdiction by submitting a document accepting the Court's jurisdiction.

We have done this, as have a number of other members of the UN. I believe the actual figures are something like 44 of the 126 or 128 members of the UN have accepted the Court's jurisdiction in some form or another. All of those, with the exception of 13, I believe, are fairly heavily larded with reservations. Only 13 have accepted the Court's jurisdiction with no reservations save that of the reciprocity. This is a reservation which the Court's statute actually builds into the acceptance of every state inasmuch as, if a state itself reserved certain areas from dispute and from litigation, another state can invoke that reservation against that very state and thereby evade the jurisdiction of the court.

Mr. Gibson: What would be implied in removing a reservation? Would it simply be a unilateral act of removal if we wanted to litigate later on?

Mr. Beesley: At the present time, we do not have a reservation about the 12-mile territorial sea. We never did have one on that particular issue and we have not submitted one, so we are open to be challenged in Court on that issue. With respect to the fisheries closing lines, we have submitted a new reservation on that issue and it lies with the Government of Canada to determine whether or not it will, on some future occasion, withdraw that reservation. In the meantime, it is our view that it is not possible for another state to take us to court to litigate the issue with respect to which we have made a reservation. It would not prevent another state from trying to take us to court but we think our

[*Interprétation*]

M. Beesley: A ce propos, je crois que le Premier ministre et le ministre des Affaires extérieures ont été suffisamment clairs; nous n'avons pas exposé notre position devant la Cour internationale, mais nous sommes prêts à la défendre si un pays désire la contester.

M. Gibson: Pourriez-vous nous expliquer la signification que pourrait avoir une telle action? Certains d'entre nous ne savent pas exactement les effets que cela pourrait avoir.

M. Beesley: C'est assez compliqué. Aucun pays n'est tenu de s'adresser à la Cour internationale pour régler quelque question que ce soit. Le statut de la Cour de justice prévoit ce qu'on appelle une clause facultative et les états qui le désirent acceptent de se présenter devant la Cour en présentant un document dans lequel ils déclarent accepter la juridiction de la Cour internationale de justice.

C'est ce que nous avons fait, comme beaucoup d'autres membres des Nations-Unies. Je pense qu'actuellement 44 pays sur les 126 des 128 membres des Nations-Unies ont accepté la juridiction de la Cour sous une forme ou sous une autre. Tous ces pays, à l'exception de 13 d'entre eux, ont mis certaines réserves à leur acceptation. Seulement 13 pays ont accepté la juridiction de la Cour sans réserve, sauf celle de la réciprocité. Il s'agit d'une réserve qui est prévue par le statut de la Cour et qui prévoit que si un État refuse que certains domaines réservés soient présentés devant la Cour, un autre État peut invoquer cette réserve contre le premier et ainsi éviter de le voir se présenter devant la Cour.

M. Gibson: Qu'entraînerait la suppression d'une réserve? S'agirait-il tout simplement d'une mesure unilatérale si nous désirions porter le problème devant la Cour plus tard?

M. Beesley: Pour le moment nous n'avons aucune réserve en ce qui concerne la mer territoriale de 12 milles. Nous n'avons jamais présenté de réserve en ce qui concerne ce problème particulier. Nous pouvons donc nous présenter devant la Cour pour discuter de ce problème. En ce qui concerne les lignes de fermeture des pêcheries, nous avons soumis une nouvelle réserve à ce sujet et le gouvernement du Canada devra déterminer si oui ou non il retirera cette réserve. Entre-temps, il me semble qu'il n'est pas possible à un autre État de nous faire comparaître devant la Cour pour discuter d'un problème au sujet duquel nous avons émis une réserve. Cela n'empêchera pas un autre État de tenter de nous

[*Text*]
reservation protects us against that happening.

Mr. Gibson: How does this aspect of Bill C-203 relate to the Arctic waters pollution prevention bill which Mr. Sharp has described as being part of the same package, that is with respect to innocent passage?

Mr. Beesley: Your are not now referring to the court question but to the territorial sea itself in so far as it applies to the Arctic?

Mr. Gibson: Yes, that is right.

Mr. Beesley: There are a number of ways in which it does have implications for the Arctic but I think the principal effect is that, as is well known, there are differences of views concerning the status of the waters of the Arctic Archipelago. The Secretary of State has said on a number of occasions that we have always regarded these waters as Canadian.

I have cited law to you from which you are able to draw your own deductions. It is open to you to draw the deduction that we might, for example, consider these waters as internal waters, or it is conceivable that we could consider them as historic territorial waters. There are unusual conditions pertaining in the Arctic. It may be that the law would develop one way or the other but there is this long-standing Canadian historic claim to the waters of the Arctic Archipelago.

No government has ever established straight baselines around the islands, the outer edges of the islands of the Arctic Archipelago, as we have done, for example, along the shore of Labrador or the coast of Newfoundland. Clearly, the effect of this legislation is that, whether or not any baselines are actually drawn, and whether these be sinuosities or straight baselines, under any sensible view of the law—unless one goes back 400 or 500 years to the days when the 3-mile territorial sea was universally accepted—we do have at least 12 miles of unassailable jurisdiction around each of the islands of the Arctic Archipelago.

It does not mean that we have only 12 miles of sovereignty. It does mean, though, that our sovereignty up to 12 miles is unassailable. This has implications for Barrow Strait, for example, where the 12-mile territorial sea has the effect of giving Canada sovereignty from shore to shore. To put it simply, we have undisputed control—undisputed in the legal sense—over two of the gateways to the Northwest Passage.

[*Interpretation*]
faire comparaître devant la Cour, mais je pense que notre réserve nous permettra de ne pas le faire.

M. Gibson: Comment cet aspect du bill C-203 se rattache-t-il au projet de loi sur la prévention de la pollution des eaux de l'Arctique que M. Sharp a décrit comme faisant partie de l'ensemble des projets relatifs au passage inoffensif?

M. Beesley: Vous ne parlez plus de la Cour de justice, mais du problème de la mer territoriale en ce qui concerne l'Arctique?

M. Gibson: Oui, c'est exact.

M. Beesley: Les conséquences sur l'Arctique sont nombreuses; il y a une divergence d'opinion en ce qui concerne le statut des eaux de l'archipel Arctique. Le secrétaire d'État a déclaré à de nombreuses occasions que nous avions toujours considéré ces eaux comme canadiennes.

Je vous ai cité des extraits dont vous pourrez tirer les conclusions qui s'imposent. Vous pouvez par exemple en conclure que nous devrions considérer ces eaux comme des eaux intérieures ou comme des eaux territoriales historiques. Le problème de l'Arctique est très particulier. Il se peut que le droit évolue d'une façon ou d'une autre, mais la revendication historique présentée par le Canada sur les eaux de l'archipel Arctique subsiste.

Aucun gouvernement n'a établi de lignes de base droites autour des îles de l'Archipel Arctique comme nous l'avons fait par exemple le long des côtes du Labrador ou de Terre-Neuve. Le fait est, que des lignes de base soient établies et que ces lignes de base soient sinueuses ou droites, à moins que l'on ne remonte à il y a 400 ou 500 ans, au moment où la mer territoriale de 3 milles était universellement acceptée, que notre juridiction s'exerce au moins jusqu'à une distance de 12 milles de chacune des îles de l'archipel Arctique. Ce qui ne veut pas dire non plus que notre souveraineté au-delà des 12 milles soit incontestable. Par exemple, en ce qui concerne le détroit Barrow, la limite des 12 milles a pour effet de donner au Canada la souveraineté d'un rivage à l'autre. En bref, nous pouvons contrôler, d'une manière incontestable au sens juridique du terme, deux des voies du passage nord-ouest.

[*Texte*]

There are other things I could say about this. I do not want to speak unduly about the Arctic aspect but you have also raised the question of innocent passage. In the normal course, in the law as defined in the Geneva Conventions to which I referred, there is no right of innocent passage in internal waters. There can be acquired rights of innocent passage or other types of rights even in internal waters, either by custom or by convention, but in the normal course, historic waters which are internal waters are not subject to the right of innocent passage. So the question arises, is there a right of innocent passage through the waters of the Northwest Passage under the proposed legislation, or would there be after the legislation is in effect.

You get into a question here where the law is in need of development and may actually be developing. Leaving aside the question of the nature of the claim that Canada asserts—whether these are internal waters or whether this rather unusual approach of wide expansive water can be considered as territorial, whichever of those two approaches is adopted—the question arises as to just what is innocent passage. It has been a long-standing position of many mari ime states that there can be no interference on the high seas with passage and there can be no interference with passage through established international straits.

Canada has taken the position publicly that it does not consider that a passage through any body of water by a ship giving rise to a danger of pollution is an innocent passage. Such a ship is an inherently dangerous object. It represents a threat to the security of the state. That is one aspect of the problem.

The other is the strait aspect. Is there nonetheless the right of passage because it is a strait? Our answer there, and this also has been made clear in statements by Ministers of the Crown, is that it can only have the status of an international strait either by customary development of the law or by conventional law. Under customary development of the law, there has been no passage, no usage, which would have developed the body of water as an international strait. To put it simply, the ice is there; there is too much ice. That is why there is all the fuss over the *Manhattan;* that is why there is all the expense, all the interest, since the Prudhoe Bay oil discovery.

The conventional law does not settle the question one way or the other because it talks about joining two bodies of the high seas, and

[*Interprétation*]

Je pourrais ajouter d'autres observations à ce sujet. Je ne voudrais pas m'étendre trop longuement sur le problème de l'Arctique, mais vous avez également soulevé la question du passage inoffensif. Normalement, selon les conventions de Genève auxquelles j'ai fait allusion, le droit de passage inoffensif n'existe pas dans les eaux intérieures. On peut obtenir des droits de passage inoffensif ou d'autres droits, même dans les eaux intérieures, soit par la coutume ou au moyen d'accord, mais normalement les eaux historiques faisant partie des eaux intérieures, ne sont pas soumises au droit de passage inoffensif. La question est donc posée, y a-t-il un droit de passage inoffensif à travers les eaux du passage nord-ouest en vertu des dispositions légales proposées ou y en aura-t-il après que ces dispositions seront entrées en vigueur?

A ce sujet, la loi doit être améliorée et il se peut qu'elle le soit réellement. Laissons de côté le problème de la nature de la revendication du Canada, que ces eaux soient considérées comme intérieures ou territoriales, la question est de savoir ce qu'est exactement le passage inoffensif. Depuis très longtemps, la position des États maritimes est que l'on ne peut entraver la navigation en haute mer et que l'on ne peut entraver le passage à travers des détroits internationaux reconnus comme tels.

Le Canada a pris position publiquement à ce sujet. Il ne considère pas que le passage d'un navire pouvant entraîner un danger de pollution soit un passage inoffensif. Un tel navire est dangereux. Il représente une menace pour la sécurité de l'état. Ceci est un aspect du problème.

Le second facteur est le facteur «détroit». Y a-t-il malgré tout le droit de passage parce qu'il s'agit d'un détroit? Nous répondons à cela, et des ministres de la Couronne lo'nt exprimé en public, que le statut de détroit international ne peut être accordé que par l'évolution du droit coutumier ou par le droit conventionnel. En ce qui concerne l'évolution du droit coutumier, il n'y a eu aucun passage, aucune utilisation qui ait pu donner à cette zone le statut de détroit international. En d'autres termes, il y a de la glace, beaucoup trop de glace. C'est la raison pour laquelle on a tant parlé du *Manhattan*; c'est pourquoi tant de gens se sont intéressés à cette région et on a dépensé tant de capitaux depuis la découverte du pétrole dans la baie Prudhoe.

De toute façon, la loi conventionnelle ne règle pas la question puisqu'elle traite du passage entre deux zones de haute mer et il

[*Text*]

I think one would have to stretch the definition rather widely to refer to the Beaufort Sea or the Arctic Ocean as a high sea because much of them are covered with ice during most of the year. As is evident, this is a rather complex, situation. The end result is that the 12-mile territorial sea gives us an additional kind of control in the Northwest passage whether one considers all of the waters of the Arctic archipelago to be Canadian or not.

Mr. Gibson: Thank you, sir.

The Chairman: I might mention, just to give the members some idea of the timing that I now have nine additional questioners on my list. Mr. Winch.

Mr. Winch: Mr. Chairman, I think Mr. Gibson dealt in part with what I had in mind, but may I ask for a little more detail by asking three further questions.

Does the fact—and I think this is correct—that only a Canadian ship has ever gone from east to west and from west to east through the Northwest Passage not give us a historical right? That is my first question.

My second question is do you find any conflict between the legislation before the House on pollution and the present Bill C-203, an Act to amend the Territorial Sea and Fishing Zones Act?

Third, in view of what I have always understood and what I believe you just now stated, that on any entrance to or exist from the Northwest Passage you must come on a ship and on a channel which cannot be challenged because of the 12-mile limit, does that not therefore mean that under conventional law and international law Canada has the right of sovereignty over the Arctic seas?

Mr. Beesley: Dealing with the first part of your question, Mr. Winch, I think the voyage you mentoned is one piece of evidence of occupation of a certain sort. It is not no-man's- land and it is quite indicative that it was a Canadian ship that did this. This is only one of many, many exercises of interest, control and jurisdiction over the waters as well as the land. I think it is quite consistent, although not of itself determinative, concerning the Canadian claim. It is one of the elements in the Canadian claim. It would have been more interesting, perhaps, if it had been a foreign ship. This would have made it seem more like the high seas, perhaps, but the fact that it was a Canadian vessel...

Mr. Winch: Both ways.

[*Interpretation*]

faudrait vraiment donner un sens large à la définition pour parler de la mer de Beaufort ou de l'océan Arctique comme s'il s'agissait de haute mer, car la glace les recouvre largement la majeure partie de l'année. Il est évident que c'est là une situation fort compliquée. Le résultat, c'est que les eaux territoriales de 12 milles nous assurent une certaine forme de contrôle supplémentaire sur le Passage du Nord-Ouest que l'on considère ou non que les eaux de l'Archipel arctique sont canadiennes.

M. Gibson: Je vous remercie.

Le président: Pour vous donner une idée de notre emploi du temps, permettez-moi de mentionner qu'il y a neuf autres personnes qui veulent poser des questions. Monsieur Winch.

M. Winch: M. Gibson a posé, en partie, la question que j'avais à l'esprit. J'aimerais, cependant, obtenir quelques éclaircissements grâce à trois questions supplémentaires.

Le fait que seuls des navires canadiens, et je crois que c'est exact, aient traversé le Passage du Nord-Ouest dans les deux sens, ne nous donne-t-il pas un droit historique? Voilà ma première question.

Deuxièmement, voyez-vous une incompatibilité entre la loi qui traite de la pollution et dont la Chambre est saisie et le bill C-203 Loi modifiant la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche?

Troisièmement, d'après ce que j'ai toujours compris et il me semble que vous venez d'en parler, lorsqu'on entre ou qu'on sort du Passage du Nord-Ouest, ni la voie prise, ni le navire ne peuvent être mis en cause en fonction de cette limite de 12 milles? Est-ce que ceci ne voudrait pas dire que le Canada est souverain sur l'océan Arctique, en vertu du droit conventionnel et international?

M. Beesley: Pour ce qui est de la première partie de votre question, Monsieur Winch, je crois que le trajet que vous avez mentionné révèle une certaine forme d'occupation. Il ne s'agit pas d'une zone neutre et il est significatif que ce soit un navire canadien qui ait fait cela. Cela s'intègre dans les nombreux jeux d'intérêts, de contrôle et de juridiction sur les eaux de même que sur les terres. Bien que n'apportant aucun élément décisif cela s'harmonise avec la revendication canadienne et en fait partie. Ce serait plus intéressant s'il s'agissait d'un navire étranger, car on aurait pu prétendre qu'il s'agissait de la haute mer mais, le fait que ce soit un navire canadien...

M. Winch: ... dans les deux sens.

[*Texte*]

Mr. Beesley: . . . both ways is very indicative and it is wholly consistent with our long-standing historic position. The fact that it only happened on one occasion is perhaps of legal as well as political significance because it indicates the fact that we are dealing with ice up there and not with water such as there is in more tropical or warmer climes.

Turning to the second part of your question, I do not see a conflict between the two bills any more, for example, than there is a conflict under the existing legislation between the present three-mile territorial sea and the nine-mile exclusive fishing zone. It is well-established practice for a state to claim a territorial sea and exercise jurisdiction beyond that sea for certain purposes. The U.S.A. does it, for example. They have a three-mile territorial sea and they have just established a further nine-mile for pollution purposes. Since 1966 they have had fisheries jurisdiction extending beyond their territorial sea. There is no conflict here. The only point that must be borne in mind is that a state has complete sovereignty within the territorial seas which is only subject to the right of innocent passage. The state does not have sovereignty beyond the territorial sea, although it can legitimately assert various forms of jurisdiction. There is disagreement about the nature of the jurisdiction and about the extent, in spacial erms, of the jurisdiction.

• 1615

I will now deal with your last point. Without going into the merits of the Canadian claim to the whole of the waters of the Arctic archipelago . . .

Mr. Winch: How can they get in or out and stay within the law?

Mr. Beesley: In terms of your question we are talking primarily about the Northwest Passage. Prince of Wales Strait is already subject to Canadian sovereignty but McClure Strait is a wider area and it is disputed whether or not these waters are Canadian. However, to get into McClure Strait from the east one would have to pass through Barrow Strait.

Mr. Winch: Right, and that is 12 miles.

Mr. Beesley: That is right.

Mr. Winch: So that is within our jurisdiction. Is that right?

Mr. Beesley: That is right. It will be within our sovereignty after this bill is passed. It

[*Interprétation*]

M. Beesley: . . . c'est très significatif et tout à fait conforme à la position historique que nous défendons depuis longtemps. Que cet événement ne se soit produit qu'une fois, revêt une signification juridique et politique, cela nous rappelle qu'il s'agit de glace et non d'eau comme on la trouve sous les climats plus tropicaux ou plus chauds.

Pour en revenir à votre deuxième question, je ne vois pas d'incompatibilité entre ces deux bills, pas plus qu'il n'y en a, dans la loi actuelle, entre les eaux territoriales de trois milles et la zone de pêche exclusive de neuf milles. Il est d'usage courant qu'un état établisse une certaine limite pour ses eaux territoriales et exerce des droits spécifiques au-delà. C'est le cas des États-Unis, par exemple. Leurs eaux territoriales sont fixées à trois milles mais ils exercent le contrôle de la pollution jusqu'à neuf milles de leurs côtes. Depuis 1966, leurs lois régissant la pêche s'appliquent au-delà des eaux territoriales. Sur ce point il n'y a donc pas de dissension, la seule chose dont il faut se rappeler c'est qu'un État dispose d'une souveraineté absolue dans ses eaux territoriales, il n'est pas souverain bien qu'il puisse exercer certains droits. Bien entendu, on ne s'entend pas quant aux droits en question et quant à l'étendue couverte par ces droits.

Je passe à présent au dernier point que vous avez soulevé. Sans m'étendre sur le bien-fondé de la revendication canadienne sur l'ensemble des eaux de l'archipel Arctique . . .

M. Winch: Comment peuvent-ils entrer ou sortir de nos eaux territoriales sans enfreindre la loi?

M. Beesley: En ce qui concerne votre question, nous parlons, avant tout, du passage du Nord-Ouest. Le détroit du Prince de Galles relève déjà de la juridiction canadienne; quant au détroit de McClure, il s'agit d'une zone plus large qui fait l'objet d'un différend en ce qui concerne son appartenance au Canada. Toutefois, pour pénétrer le détroit de McClure en venant de l'est, il faut passer par le détroit de Barrow.

M. Winch: Exact, et c'est un détroit de douze milles.

M. Beesley: Tout juste.

M. Winch: Il relève donc de notre juridiction, n'est-ce pas? Et ce sera le cas lorsque le bill aura été adopté.

M. Beesley: C'est exact. Lorsque le bill aura été adopté, il tombera sous notre souve-

[*Text*]

will be as much a part of Canada as where we are sitting.

Mr. Winch: Thank you.

The Chairman: Mr. Howard (Skeena).

Mr. Howard (Skeena): Mr. Chairman, I wonder if Mr. Beesley could either develop in written form, as he did with the other definitions, or give us an off-the-cuff definition of what the terms continental shelf and continental slope mean. I think this would be of value to us in appreciating, in legal terms, what is meant by those definitions.

Mr. Beesley: With respect to the first part of your question, I can quote from the most authoritative instrument on this matter. Since February 6 of this year, I believe, we have been a party to the Continental Shelf Convention. I can paraphrase this quite easily, but as I have it with me I might as well quote from it.

Mr. Winch: Would you mind telling us who agreed to this?

Mr. Beesley: In 1958 a UN Conference on the Law of the Sea was called for the purpose of attempting to reach agreement on a number of unsettled questions on the law of the sea. This was one of the major issues.

The other conventions are largely declaratory of the law, albeit imperfect, but in this case it was a development of the law. As a matter of fact, it stemned in large part from the 1945 Truman Proclamation by the U.S.A., which was somewhat in advance of the law. The development subsequent to that proclamation led to a general awareness on the part of states that an attempt had to be made to define the continental shelf. There was a preparatory conference in Rome under FAO auspices, I believe, and the question had been studied for several years by the International Law Commission, which is the law-making organ of the UN, and the results of the Commission's studies were submitted to this conference of representatives of states. As I recall it, 88 states were present and sat down—Canada among them—to try to work out agreed definitions on these questions. Canada had quite a bit to do with getting acceptance of this particular definition, which in some quarters is still controversial. The definition is as follows:

> For the purpose of these articles, the term "continental shelf" is used as referring (a) to the seabed and subsoil of the submarine areas adjacent to the coast but outside the area of the territorial sea, to a

[*Interpretation*]

raineté et fera autant partie du Canada que l'endroit où nous sommes assis!

M. Winch: Je vous remercie.

Le président: Monsieur Howard (Skeena).

M. Howard (Skeena): Je me demande si M. Beesley pourrait nous présenter, par écrit, comme il l'a fait dans le cas des autres définitions, ou même oralement, une définition de ce qu'on entend par «plateau continental» et de la pente continentale? Qu'est-ce qu'on entend par ces deux termes? Cela nous serait précieux pour établir en termes juridiques le sens de ces deux définitions.

M. Beesley: En ce qui concerne la première partie de votre question, permettez-moi de citer l'autorité en la matière. Depuis le 6 février, nous avons adhéré à la convention sur le plateau continental. Je pourrais vous en donner un aperçu mais étant donné que j'ai le texte avec moi, je préfère le citer.

M. Winch: Qui a signé cette convention?

M. Beesley: C'est une conférence de l'ONU qui a été convoquée en 1958 afin de s'entendre au sujet de certaines questions sur le droit de la mer. C'était là un des problèmes les plus importants soulevés.

Les autres conventions sont des conventions dans lesquelles on expose la loi. Elles ne sont pas parfaites; mais ici on a explicité davantage la Loi, en grande partie, par suite de la déclaration Truman de 1945 qui devenait, en quelque sorte, la loi. A la suite de cette proclamation, les états ont découvert qu'ils devaient tenter de définir ce qu'on entend par «plateau continental». Il y a eu une conférence préparatoire tenue à Rome sous les auspices de la FAO et c'est une question qui a été étudiée depuis plusieurs années par la Commission de droit international, organe législatif des Nations-Unies. La Commission a soumis le résultat de ses recherches à la Conférence des représentants des États. Je crois qu'il y a 88 états qui ont étudié la question et qui ont tenté de trouver des définitions acceptables pour chacune de ces expressions. Parmi eux, le Canada a eu un rôle important à jouer pour faire accepter cette définition qui est toujours remise en question dans certains milieux. La voici:

> Aux fins des présents articles, l'expression «plateau continental» est utilisée pour désigner a) le lit de la mer et le sous-sol des régions sous-marines adjacentes aux côtes, mais situées en dehors

[*Texte*]

depth of 200 meters or, beyond that limit, to where the depth of the superjacent waters admits of the exploitation of the natural resources of the said areas;

It goes on to point (b) of Article 1. The Continental shelf refers to:

(b) the seabed and subsoil of similar submarine areas adjacent to the coasts of islands.

As you will note, the definition refers to a depth of 200 meters. This was fairly generally thought to be the extent of the exploitability around the time of this conference, although I do not think all authorities agreed to that, but it has since been established that it is possible to drill to far greater depth and, as you will note, the convention defines the shelf in terms of exploitability, which is an elastic definition. Canada has supported that definition, and we take this article and this definition as reflecting the existing international law, unless and until it is either changed by widely-accepted state practice or by another convention.

I might just mention in that connection that as a result of an initiative by Malta about three years ago, there is a U.N. subcommittee of which Canada is a very active member. Mr. Legault and I have both been members of this committee. He returned just a few weeks ago from discussions in New York. This subcommittee is concerned with the area of the sea bed beyond national jurisdiction. There are a number of difficulties involved in the consideration of that question, not the least of which is the disagreement that still exists among states as to the definition of the continental shelf because some states do not accept the present definition. Some say it is too sweeping, too wide ranging. That is the answer to the first part of your question.

As to the second, Mr. Legault might be able to help me on this. We usually rely on our colleague in Energy, Mines and Resources. I believe the continental margin is the break between the shelf and the slope. Geologists agree that at a certain point the shelf proper ends and the slope begins and continues down to the foot of the slope at which point you reach the abyssal depths. Now Mr. Legault may be able to contribute some more technical language on this. Our position has been that unless and until there is agreement on a different definition we are entitled to claim the continental shelf out to the point of

[*Interprétation*]

de la mer territoriale, jusqu'à une profondeur de 200 mètres ou, au-delà de cette limite, jusqu'au point où la profondeur des eaux surjacentes permet l'exploitation des ressources naturelles desdites régions;

On passe ensuite au point (b) de l'article 1. L'expression «Plateau continental» signifie:

b) le lit de la mer et le sous-sol des régions sous-marines analogues qui sont adjacentes aux côtes des îles.

Comme vous l'aurez remarqué, la définition parle d'une profondeur de deux cents mètres. En règle générale, on estimait à l'époque de la conférence que c'était là, à peu près, la profondeur qui pouvait être exploitée, quoique certaines autorités ne fussent pas d'accord, me semble-t-il. Depuis, on a pu constater qu'il était possible de forer encore beaucoup plus loin. Or, comme on voit, la convention définit le plateau en fonction de ses possibilités d'exploitation, ce qui est une définition assez élastique. Le Canada a appuyé cette définition qui, d'après nous, reflète le droit international en cours, tant que soit les usages internationaux, soit une autre convention ne l'auront pas modifiée.

A ce propos, permettez-moi d'ajouter qu'à la suite d'une initiative prise par Malte, il y a deux ou trois ans, on a créé un sous-comité des Nations Unies et le Canada y joue un rôle actif. Nous avons, M. Legault et moi-même, fait partie de ce Comité. Il y a quelques semaines encore M. Legault assistait aux débats à New-York. Ce sous-comité étudie la question du lit de mer au-delà de la zone qui tombe sous le coup de la juridiction nationale. Cette question a soulevé bien des problèmes, elle a notamment donné lieu au différend qui oppose encore aujourd'hui certains états au sujet de la définition du plateau continental. En effet, certains pays n'acceptent pas la définition actuelle sous prétexte qu'elle est trop vague, trop large. Ceci répond à la dernière partie de votre question.

Quant à la deuxième, M. Legault pourra peut-être me venir en aide. Nous nous fions habituellement à notre collègue du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Je crois pouvoir dire que la marge continentale correspond à la séparation entre le plateau et la pente. Les géologues sont d'accord pour affirmer qu'à un certain point le plateau s'arrête et l'affaissement commence pour s'étendre jusqu'au pied de la pente et arriver aux abysses. M. Legault pourrait peut-être donner des explications plus techniques à ce propos. Notre thèse est que en attendant une entente sur une autre définition, nous sommes en

[*Text*]

exploitability. Do you have anything to add to that?

Mr. L. H. Legault (Law of the Sea Section, Legal Division, Department of External Affairs): My understanding is that the continental margin is made up of the shelf, the slope and the rise. The slope is that part of the sea bed where the rate of descent, if you like, becomes more pronounced and begins a plunge down to the abyssal depths. At the abyssal depths, the dividing line between the slope and the depths, where there is sometimes a callus built up, is called the continental rise. Those three—the shelf, the slope and the rise—make up the continental margin.

The Chairman: Will you explain what "superjacent" means.

Mr. Beesley: It just means the waters above the continental shelf. Those are the superjacent waters.

The Chairman: Mr. Fairweather on a supplementary.

Mr. Fairweather: Mr. Beesley used the phrase, the 1945 Truman Proclamation. Could he explain it and tell us if it was taken unilaterally?

Mr. Beesley: Yes. That was unilateral action by the U.S.A. asserting a special interest, jurisdiction and, I believe, sovereignty over the areas comprising not only the continental shelf proper, the sea bed as we know it, but also the waters above although subsequently the U.S.A. made clear that that was not going to be their intention. Other states did interpret the proclamation as meaning that they also could act similarly and claim not only the sea bed but the waters above and this has in fact happened.

The Chairman: Mr. Howard.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): Mr. Chairman, following that, what is Canada's position with respect to having or not having made a reservation with respect to the international court regarding the continental shelf or the slope or rise or whatever the technical terms are? Have we reserved any position or have we not?

Mr. Beesley: No, we have not. Our position on that is simply that we think the law is clear. A feeling on the part of some states seems to be quite evident that perhaps the continental shelf needs to be redefined. As some of you know there is this movement to continue the initiative launched by Malta to

[*Interpretation*]

droit d'estimer que toute la partie qui peut être exploitée constitue le plateau continental. Avez-vous quelque chose à ajouter?

M. L. H. Legault (Section du droit de la mer, Division des questions juridiques, ministère des Affaires extérieures): Je crois comprendre que la marge continentale se compose du plateau, de la pente et de l'élévation. La pente c'est cette partie du lit de la mer où le degré de pente s'accuse et descend brusquement vers les grandes profondeurs. Aux grandes profondeurs, la ligne qui sépare la pente de l'abîme où l'on observe parfois des roches stratifiées est appelée «élévation continentale». Ces trois éléments, le plateau, la pente et l'élévation forment la marge continentale.

Le président: Pourriez-vous nous expliquer l'expression «surjacentes».

M. Beesley: «Surjacentes» s'applique aux eaux au-dessus du plateau continental.

Le président: Monsieur Fairweather, une autre question?

M. Fairweather: M. Beesley a fait allusion à la déclaration Truman de 1945, pourrait-il nous l'expliquer, s'agit-il d'une déclaration unilatérale?

M. Beesley: Oui, c'est une mesure prise unilatéralement par les États-Unis, afin de protéger des intérêts particuliers. Ils ont voulu affirmer leurs droits voire leur souveraineté sur les zones qui contiennent non seulement le plateau continental, ou le lit de la mer mais également les eaux les recouvrant, même si plus tard, les États-Unis ont dit que ce n'était pas leur intention. D'autres États ont interprété la déclaration pour justifier des prétentions, non seulement sur le plateau continental, mais aussi sur les eaux le recouvrant, et c'est ce qui s'est passé en fait.

Le président: Monsieur Howard.

M. Howard (Okanagan Boundary): Quelle est donc la position du Canada? Avons-nous fait eds réserves en ce qui concerne la compétence de la cour internationale chargée d'étudier le plateau continental, la pente continentale ou l'élévation, peu importent les termes techniques. Est-ce que nous avons exprimé des réserves à ce sujet?

M. Beesley: Nous ne l'avons pas fait. Nous estimons que le droit actuel est assez explicite à cet égard. Certains États semblent croire qu'il faille donner une nouvelle définition au plateau continental. C'est une tendance qui fait suite à l'initiative de Malte visant à réserver à des fins humanitaires toute cette zone

[*Texte*]

reserve for purely peaceful purposes and for the benefit of mankind the area beyond national jurisdiction. Well it can be readily understood that this could carry with it a desire on the part of some states to extend the area beyond national jurisdiction at the expense of the area within national jurisdiction. That very touchy, delicate question has not been faced up to by the subcommittee thus far because of conflicts of interest among states on the subcommittee.

Mr. St. Pierre: May I have a supplementary here, Mr. Howard?

Mr. Howard (Okanagan Boundary): Go ahead.

Mr. St. Pierre: Is it coastal states only that are taking part in the Malta Conference or would there be some inland states taking part in these discussions?

Mr. Beesley: I do not think that we have an inland state actually on the subcommittee?

It is quite clear that the resolutions and documentation and the whole thrust of the subcommittee's deliberations are that mankind includes inland states and this is written into all the proceedings.

The Chairman: Mr. Howard.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): Mr. Chairman, I have forgotten the precise terms but the Geneva Convention refers to the area up to the depth of 200 metres and then an area beyond that within which their resources are exploitable or something to that effect.

Mr. Beesly: Yes.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): In anticipation of the possibility of drawing up or establishing fisheries closing lines to include that exploitable area, have we done anything to define for our own understanding what we claim it would be?

Mr. Beesley: Yes, we have. For example, for the purposes of issuing exploration permits, our geologists have a fairly accurate idea of the edge of the continental shelf. I should point out to you that I have only given you the definition of the continental shelf. I have not attempted to explain what the rights are that go with he continental shelf. Without quoting the whole Convention at length, I would like to mention two points.

Firstly, that what the state has is not sovereignty over the continental shelf but sovereign rights. It is a term devised to take care of the actual needs of the situation. It was

[*Interprétation*]

qui ne relève pas de la juridiction des États. On conçoit facilement que certains états pourraient être tentés, dès lors, d'étendre la zone qui ne relève pas de la juridiction nationale aux dépens des eaux territoriales. C'est donc une question très délicate, à laquelle le sous-comité ne s'est pas attaquée, car il y a des conflits d'intérêts parmi ses membres.

M. St. Pierre: J'aurais une question supplémentaire, monsieur Howard.

M. Howard (Okanagan Boundary): Allez-y.

M. St. Pierre: La Conférence de Malte ne réunissait-elle que des états souverains ou d'autres pays ont-ils participé aux discussions?

M. Beesley: Je ne crois pas qu'un pays continental soit membre du sous-comité? Mais, il est évident que les résolutions, les documents de travail et l'orientation générale des délibérations du sous-comité portent à croire que l'humanité comprend les pays non-riverains, c'est ce qui apparaît dans tous les comptes rendus.

Le président: M. Howard.

M. Howard (Okanagan Boundary): J'ai oublié les termes précis, mais la Convention de Genève parle d'une zone qui va jusqu'à 200 mètres de profondeur et ensuite d'une zone dont les ressources peuvent être exploitées, ou quelque-chose du genre.

M. Beesley: Oui.

M. Howard (Okanagan Boundary): Si on songe à établir des lignes de démarcation pour la pêche, est-ce que nous avons tenté de définir ce que serait cette zone exploitable, pour nous?

M. Beesley: Oui, par exemple en vue de délivrer des permis d'exploration, les géologues ont une assez bonne idée de l'endroit où se trouve la limite du plateau continental. Je devrais souligner que je ne vous ai donné que la définition du plateau continental sans trop parler des droits qui s'y rattachent; sans citer toute la Convention, je voudrais mentionner deux points.

En premier lieu, un état n'exerce pas sa souveraineté sur le plateau continental, mais il dispose de droits souverains, et c'est là une distinction qui tient compte des impératifs

[*Text*]

deliberately devised so as to avoid the suggestion that it carried with it the super adjacent waters and the air space. Article 3 does provide that the rights of the coastal state over the continental shelf do not affect the legal status of the super adjacent waters and high seas or that of the air space above those waters. At the same time some states have adopted the policy that they are entitled to claim the waters as well as the subjacent continental shelf. There is not necessarily a relationship, in the terms explained thus far by Canadian ministers between this version of the continental shelf doctrine and our fisheries closing lines. This is one of the possibilities one could raise.

Mr. Winch: Could I ask what is the difference between sovereignty and sovereign rights?

Mr. Beesley: Well insofar as the shelf is concerned there is not much difference. It is interesting that even here the lawyers are finding room for disagreement.

What has happened in the discussions on disarmament in Geneva is of interest. Incidentally during those discussions the U.S.A. as well as the U.S.S.R. agreed that the area of the sea bed which shall be subject to certain disarmament measures or rather nonarmament measures begins 12 miles from shore. This is of interest when we think about the legislation we are now involved in although it is not directly related.

We in that subcommittee have also taken the position that in order to protect its own security, a state requires pretty well all the rights that one would have if one had sovereignty over the continental shelf except the rights to the waters above. There are differences of view on this. For example, can the coastal state take certain measures on the sea bed, if we can use that term instead of continental shelf? Can only the coastal state take those measures?

But what is clear is that with respect to exploitation of the resources of the continental shelf, this appertains only to the coastal state, leaving aside other questions about implanting devices of various sorts, which is still open to dispute.

The coastal state exercises over the continental shelf sovereign rights for the purpose of exploring it and exploiting its natural resources. These rights are exclusive in the sense that if the coastal state does not explore the continental shelf or exploit its natural

[*Interpretation*]

actuels. Ainsi, on a voulu éviter de laisser entendre qu'il s'agissait de droits qui s'appliquent aux eaux surjacentes et à l'espace aérien. L'article 3 prévoit que les droits de l'état riverain n'affectent en rien le statut juridique des eaux surjacentes, de la haute mer et de l'espace aérien les recouvrant. En même temps, certains états ont adopté la politique suivante, à savoir qu'ils ont droit de revendiquer à la fois les eaux et le plateau continental sous-jacent. D'après ce que les ministres du Canada ont dit jusqu'à présent, cette version de la doctrine du plateau continental ne s'harmonise pas nécessairement avec nos lignes de démarcation pour la pêche. Toutefois, c'est là une question qu'on pourrait soulever.

M. Winch: Pourriez-vous m'expliquer quelle est la différence entre souveraineté et droits souverains?

M. Beesley: En ce qui concerne le plateau, il n'y a pas grande différence, mais malgré tout, il faut dire que les puristes ont trouvé là un point de litige.

Ce qui s'est passé, lors des débats sur le désarmement à Genève revêt de l'intérêt. Lors de ces discussions, les États-Unis et l'URSS se sont entendus pour dire que la section du lit de mer sur laquelle portent certaines mesures de désarmement ou plutôt de limitation des armements commence à 12 milles de la côte. C'est intéressant en ce qui concerne le projet de loi que nous étudions pour le moment bien que cela ne touche pas directement au problème.

Au sein de notre sous-comité, nous avons également adopté la position visant à donner à un état tous les droits de souveraineté sur le plateau continental à l'exclusion des eaux le recouvrant, afin de se protéger. Des divergences d'opinion sont apparues à ce propos. Par exemple, l'état riverain a-t-il le droit de prendre certaines mesures touchant au lit de la mer, s'il nous est permis d'employer cette expression plutôt que le plateau continental? L'état riverain peut-il prendre ces mesures à lui seul?

Mais ce qui est clair quant à l'exploitation du plateau continental, c'est que cela ne s'applique qu'à l'état riverain, en dehors de toute question d'implantation quelle qu'elle soit, sujet toujours ouvert à la discussion.

L'état riverain exerce des droits souverains sur le plateau continental pour son exploration et l'exploitation de ses ressources naturelles. Ces droits sont exclusifs dans la mesure où si l'état riverain n'explore pas le plateau continental ni n'exploite ses ressour-

[*Texte*]

resources, no one may undertake these activities or make a claim to the continental shelf without the express consent of the coastal state. The rights of the coastal state over the continental shelf do not depend on occupation, effective or notional, or on any express proclamation and so on, so the rights that are spelled out are specific but they are not all-embracing.

The Chairman: I think perhaps we had better get back to Mr. Howard.

Mr. Beesley: I still did not answer the part of your question about the court. Our position is and has been on this range of issues that where there is a body of law, even if we do not wholly agree with it we are prepared to litigate, but where there is a real gap in the law, we just do not see any point in trying to litigate on the basis of law developed for other purposes of little or no relevance to the issues that we are concerned with. On the continental shelf there is law, and that is basically why we have acted as we have on many, many other issues. We do not reserve our position on the court.

Mr. Howard (Skeena): Mr. Chairman, the other day the agreement was signed over reciprocal fishing rights. Would it be possible for that to be available to the Committee?

Mr. Beesley: Yes. It has been tabled in the House. It was tabled last Friday.

Mr. Howard (Skeena): I did not know that.

Mr. Beesley: You would not have known that because it was quite late in the afternoon.

Mr. Howard (Skeena): Fine. So it is available.

Would it be possible to have perhaps not at this meeting because it would probably cut into other members' desires, an interpretation from Canada's point of view of our position with respect to the 1903 tribunal or arbitration award regarding the border between Alaska and British Columbia because we are going to legislate in this area, and I know it has been a matter of some concern and controversy for some time.

Mr. Beesley: If you are thinking of Hecate Strait and Dixon Entrance, that is obviously related to some of the questions under discussion. In other words, you are not talking to

[*Interprétation*]

ces naturelles aucun autre état ne pourra le faire ni obtenir une concession sur le plateau continental, sans le consentement exprès de l'état riverain. Les droits de l'état riverain sur le plateau continental ne sont pas sujets à une occupation matérielle ou théorique, ou encore à une déclaration expresse en ce sens, etc. Ainsi il s'agit de droits particuliers qui ne s'étendent pas à tous les cas.

Le président: Peut-être que nous devrions revenir à M. Howard?

M. Beesley: Je n'ai pas encore répondu à une partie de votre question, en ce qui concerne la cour de justice. En cette matière, notre position a toujours été d'être ouverts à la discussion s'il existe un code qui ne nous satisfait pas pleinement mais si le droit accuse une véritable lacune nous ne voyons pas l'utilité de discuter des lois rédigées à d'autres fins et qui n'ont presqu'aucun rapport avec la question.

En ce qui concerne le plateau continental, il y a des lois. Et, c'est la raison pour laquelle nous avons agi de la façon dont nous avons agi pour bien d'autres questions. Nous ne mettons pas de réserves en ce qui concerne la cour de justice.

M. Howard (Skeena): Monsieur le président, l'autre jour, un accord a été signé en ce qui concerne les droits de pêche. Le Comité pourrait-il se procurer ce document?

M. Beesley: Oui, c'est ce qui a été présenté à la Chambre vendredi dernier.

M. Howard (Skeena): Je n'étais pas au courant.

M. Beesley: Si vous n'êtes pas au courant, c'est qu'il était déjà fort tard dans l'après-midi.

M. Howard (Skeena): Bon. Donc nous pouvons l'obtenir. Serait-il possible de recevoir, peut-être pas maintenant parce que cela entrainerait l'étude des questions que les autres membres désirent voir aborder, de recevoir une interprétation du point de vue du Canada en ce qui concerne notre position sur la sentence prononcée en 1903 par un tribunal ou une commission d'arbitrage sur la question de frontière entre l'Alaska et la Colombie-Britannique. Parce que nous allons passer des lois touchant à cette région et je sais que pendant longtemps cette question a soulevé bien des problèmes.

M. Beesley: Si vous pensez au détroit d'Hécate et à l'entrée Dixon, il y a évidemment un rapport avec certaines des questions à l'étude. Autrement dit, vous ne parlez ni des frontiè-

[*Text*]

the land boundaries or Alaska Panhandle but the maritime areas in question.

These are two of the areas to which Canada has long-standing historic claims, and I think we could supply you with information on that. I do not think I brought anything on Hecate Strait and Dixon Entrance. We have a number of studies on that question and we could easily produce something.

Mr. Howard (Skeena): If you could, it would be very much appreciated.

Mr. Beesley: You are talking about the A-B line, I presume?

Mr. Howard (Skeena): Yes. Could you include in it our attitude with respect to what I suppose is almost a claim by the United States. I have seen on their earlier charts an extension of the three-mile territorial sea of the United States southward from the international border in that area, which is in fact what we claim to be ours. I would appreciate an attitude about that and also about an area, a point of land called Cape Muzon, and whether or not a small portion of that is south of that international border and thus in Canadian territories.

Mr. Beesley: Yes. It is even possible for us to send for that material, but we can certainly have it available for you.

The Chairman: Perhaps that could be submitted to the Clerk and distributed to members of the Committee, including Mr. Howard.

Mr. Beesley: All right.

Mr. Howard (Skeena): Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Crouse.

Mr. Crouse: Thank you, Mr. Chairman.

It is our contention that this Bill is designed to control pollution, conserve our fisheries resources, control oil and minerals off our coast, control our shipping. So enforcement provisions are important, especially in view of our record in this field since 1964. I know that all of us appreciate Mr. Beesley's paper which he presented this afternoon, and it is our contention that the main sources of legal principles are the 1958 Geneva Law of the Sea Convention and the fisheries case decided in 1951 by the International Court of Justice.

Am I correct in stating that so far, Canada has not ratified the 1958 Geneva Law of the Sea Convention?

[*Interpretation*]

res territoriales ni de la pointe de l'Alaska mais des régions maritimes.

Dans ces deux régions le Canada a depuis longtemps revendiqué ses droits historiques et je crois que nous pourrions vous fournir tous les renseignements utiles. Je n'ai rien sur le détroit d'Hécate et l'entrée Dixon mais nous avons fait des études à ce sujet et nous pourrions facilement rédiger quelque chose.

M. Howard (Skeena): Si c'était possible, nous vous en saurions gré.

M. Beesley: Vous parlez de la frontière entre l'Alaska et la Colombie-Britannique, je suppose.

M. Howard (Skeena): Oui, pourriez-vous y ajouter notre point de vue en ce qui concerne ce que je crois être une revendication de la part des États-Unis. J'ai remarqué dans leurs anciennes cartes que les eaux territoriales américaines semblent se prolonger à 3 milles au sud de la frontière internationale, zone dont nous nous réclamions en fait.

J'aimerais avoir une opinion à ce propos aussi qu'en ce qui concerne la région appelée Cap Muzon et je voudrais savoir si une partie de ce territoire déborde la frontière internationale au sud et appartient donc au Canada.

M. Beesley: Il est très possible que nous puissions vous envoyer ces informations.

Le président: Peut-être, pourrait-on transmettre ces documents au greffier qui les répartirait ensuite parmi les membres du comité, sans oublier M. Howard.

M. Beesley: D'accord.

M. Howard (Skeena): Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Monsieur Crouse.

M. Crouse: Monsieur le président, nous soutenons que ce projet de loi a pour but d'enrayer la pollution, de protéger nos pêches et les ressources pétrolifères et minérales de notre côte aussi que de contrôler la navigation. Il faut donc prendre des dispositions d'application, surtout connaissant la situation depuis 1964. Je suis convaincu que nous sommes tous très satisfaits du mémoire que nous a présenté M. Beesley et nous pensons que les principes légaux doivent partir de la Convention de Genève de 1958 sur le droit de la mer et du litige sur la pêche réglé en 1951 par la Cour internationale de justice.

Je crois que le Canada n'a pas encore ratifié cette convention, n'est-ce pas?

[*Texte*]

M. Beesley: With the exception of the convention on the continental shelf you are quite correct. We have not.

Mr. Crouse: You have not ratified the 1958 Geneva Law of the Sea Convention with that one exception.

Mr. Beesley: That is right.

Mr. Crouse: Then, Mr. Chairman, why did we not ratify it, and will we not have to ratify this convention before we can make this Bill into law?

Mr. Beesley: With respect to your first question, I can perhaps go into some of the legal aspects, but it does touch on matters of government policy, of course. I think perhaps I could answer you this way: that not everything that we are now doing is provided for in those conventions, and for some time a number of possible options have been under consideration by successive Canadian governments which made it desirable not to ratify those conventions for the time being, or perhaps to ratify them with reservations in due course.

For example, the clearest case is the fishing zones, the contiguous fishing zones. The conventions of themselves do not provide for the nine-mile contiguous fishing zone. They do not say that such a zone is illegal, but you cannot found your claim to a twelve-mile fishing zone or nine-mile fishing zone on the conventions.

The same problem arises with respect to pollution control zones. This is not a problem only we have; it is one, for example, our friends from the United States have, but we have taken a consistent position here. We do not wish to ratify a convention if we intend to take certain action which might be inconsistent with some aspects of the convention.

Turning to the second part of your question—I will come back to the first if you wish—we did not have a three-mile territorial sea because of these conventions, as you know. We have it as a result of state practice going back at least 400 years. I believe it was in 1610 that the Dutch told the British that they could not claim a territorial sea wider than the breadth of a cannon shot. That was being said then on the basis of state practice. Today, state practice has gone on and left behind the cannon shot rule but we have until now retained a three-mile territorial sea on the basis of customary international law. There is nothing in these conventions that says that the territorial sea shall be three miles or six miles or twelve miles. This was

[*Interprétation*]

M. Beesley: A l'exception des droits concernant le plateau continental.

M. Crouse: Vous n'avez pas ratifié la convention de Genève sur le droit de la mer, à cette exception près?

M. Beesley: C'est exact.

M. Crouse: Pourquoi donc n'avons-nous pas ratifié cette convention? Ne devrons-nous pas la ratifier avant de passer le bill?

M. Beesley: En réponse à votre première question, je pourrais entrer dans des considérations juridiques mais ceci touche évidemment à la politique gouvernementale.

Je pourrais peut-être vous répondre de cette facon: tout ce que nous faisons n'est peut-être pas prévu dans ces conventions et, pendant quelque temps, beaucoup d'options ont été examinées par différents gouvernements canadiens, ce qui nous a incité à ne pas ratifier ces conventions à ce moment-là, ou de les ratifier en émettant les réserves nécessaires. Par exemple, le cas le plus manifeste se concrétise par les zones de pêche contiguës Les conventions ne prévoient pas une zone de pêche contiguë de neuf milles. Elles ne prétendent pas que cette zone est illégale mais vous ne pouvez y trouver aucune justification à la zone de pêche de 12 ou de 9 milles.

Le même problème se présente en ce qui concerne les zones de contrôle de la pollution. Ce n'est pas le seul problème que nous ayons. Par exemple, nos amis aux États-Unis, sont en butte à un problème identique mais nous avons adopté une position logique à ce propos. Nous ne voulons pas ratifier une convention si nous avons l'intention de prendre certaines mesures à l'encontre de celle-ci.

Passons maintenant à la deuxième partie de votre question: Comme vous le savez, ce ne sont pas les conventions qui nous ont donné des eaux territoriales de 3 milles, c'est dû plutôt aux usages internationaux qui remontent à plus de 400 cents ans. En 1610 je crois, les Hollandais ont fait savoir aux Anglais, qu'ils n'étaient habilités à avoir des eaux territoriales qui s'étendent au-delà d'un coup de canon.

A cette époque, cette déclaration se basait sur les usages internationaux. Aujourd'hui, les usages internationaux ont voulu que l'on abandonne cette règle du coup de canon. Le droit coutumier international établit la limite de nos eaux territoriales à 3 milles. Il n'y a rien dans ces conventions qui nous dise que

[*Text*]

one of the most difficult issues before the two Geneva conferences and one they could not resolve.

The International Law Commission have crept up on the problem, but have not solved it, by suggesting that claims from three to twelve miles were permissible. The conference really did not flounder because it accomplished a good deal apart from that issue, but it could not solve that issue.

Perhaps I should have given you a shorter answer and simply said that these conventions are not really the basis on which we now have a three-mile territorial sea; therefore they cannot be the basis on which we would have a 12-mile territorial sea.

Mr. Crouse: Mr. Chairman, obviously we are being rather inconsistent here, and I wonder who participates in the elaboration of the international law if not the International Court of Justice. Why is it necessary for Canada to respect the principles contained in the Geneva Convention on the Territorial Sea? Why is this included only in the explanatory notes of this bill? Opposite page 2 we read that:

> The amendment to subsection (2) of section 5 would provide for the use of the low water lines of low tide elevations as baselines for measuring the breadth of the territorial sea, in keeping with state practice...

We have just covered that, but it goes on and says:

> ...and international law as reflected in the Geneva Convention on the Territorial Sea and Contiguous Zone.

Obviously we are envoking the authority of the Geneva Convention on the one hand, while denying that such an authority exists on the other. Is this not directly inconsistent? How can we enforce this law?

I ask these questions, Mr. Chairman, because of our record since 1964. Part of this legislation is designed to enable us to control our fisheries resources. Obviously we have not controlled those resources. They have been depleted and raped and pillaged on our Atlantic coast, until today it is almost impossible to get a decent catch of fish.

[*Interpretation*]

ces eaux territoriales s'étendront à trois milles, à dix milles ou à douze milles. C'est là l'un des problèmes les plus sérieux qui se sont présentés avant les deux conférences de Genève et elles n'ont pu y apporter une solution.

La Commission de droit international s'est heurtée à ce problème mais n'a pas réussi à le résoudre. Elle a dit qu'il était possible d'étendre les eaux territoriales de trois à douze milles. En fait, la conférence n'a pas été un échec car en dehors de ce problème qu'elle a laissé en suspens, elle a réalisé de grandes choses. Peut-être que j'aurais dû vous donner une réponse plus sommaire en disant que ces conventions ne sont pas à la base de la limite de trois milles pour les eaux territoriales. C'est pourquoi elles ne peuvent justifier ces eaux territoriales de 12 milles.

M. Crouse: De ce fait, monsieur le président, il va de soi que nous ne sommes pas très conséquents avec notre attitude et je me demande qui est à la source du droit international si ce n'est la Cour internationale de justice. Pourquoi le Canada devrait-il respecter les principes affirmés à Genève dans la Convention sur la mer internationale? Pourquoi est-ce que ceci se présente comme une notice explicative dans le projet de loi? En regard de la page 2, nous lisons:

> La modification au paragraphe (2) de l'article 5 prévoit l'usage des laisses de basse mer des hauts-fonds découvrants comme lignes de base d'où doit être mesurée la largeur de la mer territoriale...

Nous venons de voir cela, mais le texte continue et dit:

> ...conformément à la pratique suivie par les États et au droit international selon l'esprit de la Convention de Genève sur la mer territoriale et la zone contiguë.

Manifestement, nous sommes en train d'invoquer l'autorité de la Convention de Genève d'une part et d'autre part nous ne la reconnaissons pas. Ceci me semble faire preuve de peu de logique. Comment pouvons-nous mettre pareille loi en vigueur?

Si je pose ces questions, monsieur le président, c'est au vu de notre situation depuis 1964. Cette loi devrait nous permettre notamment de contrôler nos pêches, manifestement nous n'avons pas été en mesure de le faire. Nos ressources se sont épuisées, elles ont été pillées particulièrement sur notre côte Atlantique et à présent il est presque impossible de pouvoir y pêcher.

[*Texte*]

We are passing legislation which we cannot enforce, and while it is desirable, still we do not want to be the laughing stock of the world. We should have some teeth in this legislation, and we are rather inconsistent. Can you give us an explanation of why you have envoked the Geneva Convention here in one aspect of the bill, while the government practically denies it in another place?

Mr. Beesley: Let me confine my comments to the legal aspects of your question. It is incumbent upon my ministry to defend Canadian action, but I think it would be usurping the prerogatives of Parliament for me to attempt to respond to some of the aspects of your question.

In terms of consistency, it is because we wish to be consistent that we have not ratified the convention. If we had ratified these conventions there are a number of provisions which would raise the question of incompatibility between the conventions and the legislation we are now proposing. I think it is important to bear that in mind, leaving aside questions of enforcement and so on.

In other words, we are not founding our action upon the convention. We are founding it on the right of all states to take unilateral action on occasion and take account of the interpretation between domestic and international law, which is commonly referred to as state practice and which can result in the development of customary international law. As I mentioned, that is how the three-mile territorial sea developed. That is how the 12-mile territorial sea developed. So in that aspect of the question we are being consistent, I think, from a legal point of view, and not inconsistent.

With respect to the court, it is quite true that the court can be called upon to determine the law, or to interpret it. The court does not really make law in the same sense that, for example, the U.S. Supreme Court makes law. Indeed, it is rather notorious, as you know, for declining to do this, and if more people were satisfied that the court was prepared to make law in a dynamic way, there might be more cases that go to the court. However, the court, for a number of reasons which may be valid enough, cannot of itself develop the law, so the development of law is left to states, by the means we are using, or it is left to the law-making organs of the U.N. These will be utilized too, because there is almost certainly going to be a third law of the sea conference where these questions will be raised.

[*Interprétation*]

Nous adoptons une loi que nous ne pourrons mettre en application et bien qu'elle soit souhaitable nous ne voulons pas être la risée de tous. Nous devrions être logiques, et, en fait, nous ne le sommes pas du tout. Pourriez-vous m'expliquer pourquoi vous invoquez la convention de Genève dans ce bill, alors que le gouvernement la rejette en pratique?

M. Beesley: Permettez-moi de me limiter aux aspects juridiques de votre question. Il incombe à mon ministère de défendre l'action du Canada et il me semble que ce serait nuire aux privilèges du Parlement, si j'essayais de répondre à certains éléments de votre question.

Du point de vue logique, c'est pour rester logique avec nous-mêmes que nous n'avons pas ratifié la convention. Si nous l'avions fait de nombreux articles auraient soulevés des problèmes d'incompatibilité en ce qui concerne la Convention et les projets de loi que nous étudions. Il faut s'en rappeler et laisser de côté les questions d'application etc.

Autrement dit, notre action ne trouve pas son fondement dans la convention mais bien dans le droit de tous les états de prendre une mesure unilatérale en tenant compte de l'interdépendance au droit national et international, ce qui prend généralement le nom d'usage international et qui peut être à la source du droit coutumier international. Je l'ai déjà dit, c'est ce qui a donné lieu aux eaux territoriales de 3 milles et de 12 milles. Aussi sous cette optique, nous restons logique du point de vue juridique.

En ce qui concerne la Cour de justice, il est très juste que la Cour peut être appelée à décider des points de droit ou à les interpréter cependant, elle ne crée pas véritablement le droit comme peut le faire, par exemple, la Cour suprême des États-Unis. Il est notoire que la Cour de justice se refuse à la faire et si un nombre plus grand d'individus étaient prêts à ce que la Cour puisse créer le droit de façon constructive, il se peut qu'elle aurait plus de cas à étudier. Cependant la Cour de justice, pour certaines raisons qui s'expliquent d'ailleurs ne peut passer des lois. Aussi il incombe aux états qui disposent des moyens que nous utilisons ou aux organes législatifs des Nations-Unis qui jouerons leur rôle parce qu'il est presque certain à présent qu'une troisième conférence sur le droit de la mer étudiera ces questions.

[*Text*]

I am not sure that I quite understand what you mean by inconsistency from the legal point of view.

In terms of enforcement, it is not for me, as I said, to attempt to defend government policy, but once again from a legal point of view, we in the legal division have been involved quite frequently with Norwegian trawlers, Japanase trawlers, and Russian trawlers that have penetrated into our contiguous zone. In one case a Norwegian ship, I believe, was even within the baseline, in other words in internal water. These cases do arise, and it has been possible even with respect to countries which have not signified acquiescence in our law, to enforce the law.

What we are talking about now is something more wide-ranging. The question of enforcement of this law if and when this bill is passed, and our fisheries closing lines are actually established, is obviously I think a matter of government policy.

Mr. Crouse: We applied the straight baseline principle for the first time in 1964, but as you are well aware and all of us are aware, all the geographical co-ordinates to this day have not as yet been defined. Here I refer, for example, to closing the Bay of Fundy, and closing the Gulf of St. Lawrence, which are tremendous spawning areas, and so this is why I say we are inconsistent. We lack enforcement regulations to put into effect the legislation. It is one thing to pass legislation. It is another thing to enforce it, and to get international recognition, which is almost necessary if you are going to make it effective.

I wonder if you could tell us at this time about the state of negotiations over the boundaries for both our continental shelf and the territorial seas between the islands of St. Pierre and Miquelon and Canada? This is very important in view of the stand taken by the French government on this matter, and the fact that French nationals will have the right to fish in areas where Canadians will not be allowed to fish, where we will prohibit our own people from operating. I wonder if you could give us an up-to-date statement on the results of these negotiations.

Mr. Beesley: We have had a series of rounds of talks on the definition of the continental shelf boundary. We have not been able to reach agreement on that question. It was tacitly agreed to allow the negotiations to fall into abeyance for the time being, while both sides gave further consideration to the problem.

[*Interpretation*]

Je ne vois pas très bien ce que vous voulez dire par attitude illogique du point de vue juridique. En ce qui concerne l'application de cette loi, il ne m'appartient pas de défendre la politique du gouvernement, mais encore une fois, du point de vue juridique, notre division des affaires juridiques a souvent dû prendre des mesures en ce qui concerne les bateaux de pêche norvégiens, japonais ou russes qui avaient pénétré notre zone de pêche. Il y a même un bateau norvégien je crois, qui avait carrément traversé la ligne de base et se trouvait donc dans nos eaux intérieures. Ces cas se présentent messieurs, et même en ce qui concerne ces pays qui n'ont pas reconnu nos lois, il a été possible de les appliquer.

Ce dont nous parlons revêt une importance beaucoup plus grande. La mise en vigueur de la loi, une fois qu'elle sera adoptée, et une fois que nous aurons établi nos lignes de démarcation pour la pêche, ressort manifestement de la politique gouvernementale.

M. Crouse: En 1964, nous avons appliqué, pour la première fois, le principe de la ligne de base droite mais je crois que nous sommes tous conscients du fait que, jusqu'à présent, toutes les coordonnées géographiques n'ont pas encore pu être définies. Je veux parler de la délimitation de la baie de Fundy et du golfe du Saint-Laurent par exemple qui sont des régions où le poisson abonde; c'est pourquoi je dis que nous manquons de logique. Les règlements d'application visent à mettre la loi en vigueur. Adopter des lois c'est une chose. Les faire respecter et par conséquent, les reconnaître par la communauté internationale, en est une autre.

Je me demande si vous pourriez nous dire à présent où en sont les négociations en ce qui concerne la ligne de démarcation à la fois du plateau continental et des eaux territoriales entre les îles St-Pierre et Miquelon et le Canada. Ceci est extrêmement important du fait de l'attitude du gouvernement français. Les citoyens français auront le droit de pêcher dans des endroits où les Canadiens n'auront pas le droit de pêcher, où nous allons empêcher nos citoyens de pêcher alors que nous laisserons les Français le faire. Pourriez-vous nous renseigner? Qu'ont donné, jusqu'à présent ces négociations?

M. Beesley: Nous avons eu plusieurs conférences concernant la définition du Plateau continental et malheureusement nous ne sommes pas encore arrivés à un accord. Les deux parties sont convenues facilement de laisser le problème en suspens et de l'étudier, chacune de leur côté, d'une façon plus approfondie.

[*Texte*]

It may be that that is an instance where we will have to go to the international court or to some form of arbitration. I think both sides realize that the legal differences are such that it is probably necessary to proceed to some form of third-party settlement. However, at the same time, neither side particularly wants to approach the problem that way, and there are some aspects of the question that are open to further discussion. It is our hope and expectation that further negotiations will be opening on that question of the continental shelf.

Turning to the territorial sea aspect, I have a note concerning that, to which I might have referred earlier. The distance between St. Pierre and Newfoundland is approximately 14 nautical miles, and the distance between Canada's Little Green Island and St. Pierre is approximately three nautical miles. The Canadian proposal for delimiting the respective jurisdictions of Canada and France in this area was based on the median line principle, which was sanctioned in the 1958 Territorial Sea Convention, and which would have placed the boundary midway between Little Green Island and St. Pierre.

The French on the other hand have based their position on a unilateral assertion dating back to 1907, that the boundary is the mid-channel line between Burin Peninsula and St. Pierre, which would have the effect of denying any territorial sea at all to Canada's Green Island.

In 1908 the Canadian government erected a lighthouse on Green Island which has been maintained and manned since that date, and islands are entitled to a territorial sea, as you know.

We would expect that this aspect of the problem would not prove insuperable if we are able to reach agreement on the resource question, that is, the continental shelf boundary. We are not all that optimistic on it, but in spite of reports to the contrary, the disagreement was a friendly disagreement. It was an inability to reach agreement on some of the policy aspects involved, and we are still hopeful that we can resolve that one.

Mr. Lundrigan: May I ask a supplementary question on that Mr. Chairman?

The Chairman: A supplementary from Mr. Lundrigan.

Mr. Lundrigan: In view of the fact that the part of Canada now referred to came into the Dominion in 1949, were there at that time any written agreements, or were discussions taking place? Did any take place at the time related to the treaties? I do not think Canada

[*Interprétation*]

Il est possible que nous aurons à faire un appel à la cour internationale de justice ou à une commission d'arbitrage. Les deux parties se rendent compte que les différences juridiques sont telles qu'il faudra sans doute s'en remettre à une autre entité. Cependant, aucune des deux parties n'est désireuse d'aborder le problème de cette façon et certains aspects de la question sont toujours ouverts à la discussion. Nous espérons que nous pourrons arriver à reprendre les négociations sur la question du plateau continental.

Pour en revenir au problème de la mer territoriale, j'ai un rapport que j'ai déjà mentionné, je crois. La distance entre St-Pierre et Terre-Neuve est de l'ordre de 14 milles nautiques et entre l'Île Verte et St-Pierre, de 3 milles nautiques. La proposition présentée par le Canada en vue de délimiter le domaine de compétence de la France et du Canada dans cette région se fonde sur le principe de la ligne médiane qui a été sanctionné en 1958 par la Convention sur la mer territoriale et qui aurait fixé la ligne frontière à moitié chemin entre l'Île Verte et St-Pierre. Par contre les Français sont partis d'une déclaration unilatérale qui remonte à 1907, à savoir que la frontière coïncide avec le milieu du canal qui sépare la péninsule de Burin de Saint-Pierre, ce qui reviendrait à contester au Canada les eaux territoriales de l'Île Verte.

En 1967, le gouvernement a bâti un phare sur l'Île Verte et depuis lors il a été occupé en vue d'assurer son fonctionnement et comme vous le savez toutes les îles doivent disposer d'une mer territoriale.

Nous pensons que cet aspect du problème ne posera pas d'obstacles majeurs si nous pouvons nous entendre sur la question des ressources du plateau continental. Nous ne sommes pas très optimistes, mais en dépit d'indications contraires, notre désaccord n'a pas entaché nos relations. Nous n'avons pu aboutir à cause des incidences politiques mais nous avons bon espoir.

M. Lundrigan: Pourrais-je poser une question à ce sujet, monsieur le président?

Le président: Question supplémentaire de M. Lundrigan.

M. Lundrigan: Comme la partie du Canada dont nous venons de parler s'est intégrée au Dominion en 1949, n'y a-t-il pas eu, à cette époque des discussions à ce sujet et n'a-t-on pas signé d'accords? N'y a-t-il pas eu de discussions en ce qui concerne les traités? Je ne

[*Text*]

had anything to do with either treaty. One was back in 1713 and the other was in 1783, both of which were British-French treaties and U.S.-British Treaties.

Another one was in 1904. I guess you could call us a Dominion then. Since 1855 we had responsible government, so that treaty was between France and the Dominion of Newfoundland.

Pardon me, I am trying to find out if Canada has any right to honour the Treaties in question and what have other Dominions done who had similar treaties with Britain and became independent in recent years?

Mr. Beesley: You have raised a number of questions here. First, there were discussions between Newfoundland, as it then was, and Canada concerning, for example, the historic days of Newfoundland. An undertaking was given that these would be maintained, this has been done and these days are still historic days, as you know.

With regard to the Treaty rights, no initiative was taken by Canada or Newfoundland at the time vis-à-vis France to re-affirm the existence of these Treaty rights, but France raised the question and they were then affirmed. Subsequently—during the times of the two conferences in Geneva, French fishing vessels did show up in some of the waters in question and thereby re-asserted the Treaty rights, which is one aspect of the problem, the Treaty still existed, the valid existing Treaty.

The second part of your question related to what other commonwealth countries have done. Until the end of the Second World War and for a period just afterwards most states, certainly the commonwealth states, adopted the same policy as Canada of abiding by treaties which were territorial in nature, although entered into by the pre-existing government, a pre-existing entity, so to speak. Many of the newer states in recent years have taken a rather more radical approach. Some have repudiated all treaties and then decided which ones, if any, they wished to revive, but most now, I think, take the position that they cannot be bound automatically by pre-existing treaties and will decide for themselves whether it is in their interest to accept. Having said that...

Mr. Lundrigan: Such as what country, for example?

Mr. Beesley: I think we have a number of precedents, a number of instances, but I would prefer not to relate them without pre-

[*Interpretation*]

crois pas que le Canada ait eu à faire quoi que ce soit avec les traités dont le premier remonte à 1713 et le second à 1783. Les traités avaient été signés entre, d'une part, l'Angleterre et, d'autre part, les États-Unis et la France. Un autre fut établi en 1904 je crois. Nous étions à ce moment un dominion et depuis 1855 nous avions un gouvernement. Aussi, le traité fut passé entre la France et le Dominion de Terre-Neuve.

Le Canada a-t-il le droit d'honorer ces traités et, si oui, qu'ont fait alors les autres pays qui avaient aussi des traités semblables avec la Grande-Bretagne et qui devinrent indépendants par la suite?

M. Beesley: Vous avez soulevé certaines questions. En premier lieu, il y a eu des discussions entre Terre-Neuve et le Canada à ce moment-là, en ce qui concerne les jours historiques de Terre-Neuve. On a dit qu'on allait maintenir ces traités; on l'a fait et ce sont encore des jours historiques, comme vous le savez.

En ce qui concerne le droit des traités, aucune décision ne fut prise soit par le Canada, soit par Terre-Neuve pour réaffirmer les droits de ces traités. Mais c'est la France qui a soulevé ces problèmes et par la suite on les a reconnus. Ensuite, j'ai de nouveau discuté mais lors des deux conférences à Genève, les bateaux de pêche français ont été aperçus dans certaines de ces eaux et alors ils ont réaffirmé les droits des traités, ce qui est un aspect du problème, et de ce fait, les traités sont encore valables.

La deuxième partie de votre question porte sur l'action des autres pays qui faisaient partie du Commonwealth. Jusqu'à la fin de la Deuxième guerre mondiale et quelque temps après, la plupart des États du Commonwealth ont suivi le même principe que le Canada, c'est-à-dire de respecter les traités qui étaient territoriaux dans leur nature et qui avaient été signés dans l'entité préexistante si je puis m'exprimer ainsi. La plupart des nouveaux États récemment ont pris des mesures beaucoup plus radicales. Certains ont rejeté tous les traités en bloc et ont établi ceux qu'ils désirent faire revivre. Mais, la plupart des nouveaux États prennent la décision que tous les traités préexistants ne les lient plus et prennent des décisions pour eux lorsqu'il est de leur intérêt d'accepter. Ceci dit...

M. Lundrigan: Quel pays par exemple?

M. Beesley: Je crois que nous avons plusieurs cas et, je n'aimerais pas les mentionner sans au préalable me préparer sur cette ques-

[*Texte*]

paring myself specifically on that aspect of the question. We do have to produce internal memoranda on this kind of question not infrequently and generally speaking it can be said the law has developed a bit on this because of the attitude of the newer states. Even so, however, I think it should be borne in mind, first, that obviously the whole political relationship between the two countries would have to be taken into account, all the many elements in the relationship, but leaving that aside the Treaty itself provides, if you want to paraphrase it, that Canadian subjects shall be treated no worse than French and is one aspect that gives us a basis for raising it with France.

Another, of course—and I am not suggesting for a moment that this is government policy or might even be considered as government policy, but the thrust of your question is why we still have this ancient Treaty, so I think it is legitimate for you to pose the question and for me to answer in strictly legal terms—that it might be a Treaty to which the principle of *rebus sic stantibus* applies, that there has been a fundamental change in circumstances and perhaps the Treaty should be discussed again. This is a possibility.

Mr. Fairweather: Also, it should be interesting to think of what would have happened had there been no Treaty or what the conditions were before the Treaty of Utrecht.

The Chairman: Perhaps we had better get back to Mr. Crouse as that turned out to be a rather long supplementary. I am sorry, Mr. Crouse.

Mr. Crouse: That is all right. It is all relevant, Mr. Chairman. This may be a bit hypothetical, but it would be interesting to know what Mr. Beesley thinks would happen re our jurisdiction in the Gulf of St. Lawrence, Hudson's Bay, in Hudson's Strait and Quebec, for example, if Quebec were to separate from Canada.

The Chairman: I do think that is quite a hypothetical question. Wait until tomorrow.

Mr. Crouse: All right that is fine. I hope beyond tomorrow.

Will the baselines, Mr. Chairman, in our Arctic be drawn on the rules applicable to coastal archipelagos or will our islands be classed as boatline archipelagoes?

Mr. Beesley: I am not in a position to comment on government policy. From a legal

[*Interprétation*]

tion. Nous devrons présenter un mémoire sur cette question et on peut dire que la loi a été développée un peu plus en ce sens à cause de l'attitude des nouveaux États. Même à cela, il faudrait se rappeler qu'il y a des relations politiques entre les deux pays, qui doivent être considérées aussi, n'est-ce pas? Mais oubliant les relations politiques, si les sujets canadiens doivent être traités de la même façon que les Français, et c'était la raison pour laquelle nous avons traité en ce sens avec les Français.

Cela ne veut pas dire que c'est là le principe de la politique gouvernementale, mais votre question tend à savoir pourquoi cet ancien traité est encore en vigueur. C'est à vous de poser la question et à moi de vous répondre au point de vue légal. Il y a eu des changements dans les circonstances et peut-être le traité pourrait être discuté à nouveau. C'est une des possibilités.

M. Fairweather: Je voudrais savoir si nous n'avions pas eu de traité, qu'est-ce qui se serait passé? Quelles étaient les conditions fondamentales du traité d'Utrecht?

Le président: Nous revenons à M. Crouse. Cette question risque de devenir une question complémentaire plutôt longue. Je m'excuse, M. Crouse.

M. Crouse: C'est une question pertinente, monsieur le président. Elle est un peu hypothétique mais ce serait intéressant de savoir ce que M. Beesley en pense. Qu'est-ce qui se passerait en ce qui concerne la juridiction sur le golfe du Saint-Laurent, dans la baie d'Hudson, le détroit d'Hudson et au Québec, si le Québec décide de se séparer du reste du Canada?

Le président: C'est une question tout à fait hypothétique. Il vaudrait mieux attendre jusqu'à demain.

M. Crouse: Ça me convient. J'espère que ce sera après-demain. Est-ce que les lignes de base dans l'Arctique seront établies en partant des archipels des côtes ou nos îles seront-elles classées comme des archipels de lignes?

M. Beesley: Je ne suis pas en position de pouvoir faire des commentaires sur la politi-

[*Text*]

point of view one could envisage baselines around each island, a territorial sea around each island, or one could envisage straight baselines enclosing the whole of the Arctic archipelago or one could envisage neither because we do not always publish baselines for every area. If you revert to your comments on the Gulf, for example, or the Bay of Fundy there has been a somewhat blurry situation there as you know because we have not drawn straight baselines across the mouths of those bodies of water. The reason, once again from a strictly legal point of view, is that we have drawn straight baselines in non-contentious area. We have not drawn straight baselines across the mouths of disputed bodies of water or, perhaps I should say, across the mouths of bodies of water the status of which is disputed.

Mr. Winch: In view of that question and in view of the Bill before us could we have this made clear to us?

Mr. Legault: Mr. Chairman, may I say a word about the map, please.

The Chairman: Mr. Crouse, is it satisfactory to break into your line of questioning?

Mr. Crouse: Yes, I just have one more question which I will ask after, Mr. Chairman, but it is quite all right. It is all relevant and I think we are all interested in this aspect to ascertain just what plans the government really has for extending our sovereignty over this very vital and very important area. I contend it can only be done by drawing baselines under this Act.

Mr. Winch: Could you do that for us?

Mr. Legault: I just want to point out that those are not baselines illustrated on that map, but rather the 100-mile pollution control zone which is outlined in red and the dotted line represents the median line between Canada and Greenland in that area where the median line is more than 100 miles.

Mr. Winch: What is our position now and what will it be after the passage of Bill 203?

Mr. Beesley: It might be no different from what it now is. Here is the chart and you do not see any baselines. You do not see the 3-mile territorial sea nor do you see straight baselines.

Mr. Winch: What is the red line you have there?

[*Interpretation*]

que du gouvernement; du point de vue légal, on peut penser que les lignes autour de chaque île, ou l'on pourrait penser qu'on pourrait prendre l'ensemble de l'archipel de l'Arctique parce que nous ne publions pas les lignes pour chaque région. Si vous parlez du golfe, par exemple, ou de la baie de Fundy, c'est une situation un peu trouble comme vous le savez parce que nous n'avons pas établi des lignes à ce moment-là. La raison pour laquelle je réponds toujours sur un point de vue légal c'est que nous avons établi des lignes de base dans des endroits qui ne sont pas discutés. Nous n'avons pas mis de lignes de base, établi des lignes de base dans des régions qui sont en discussion.

M. Winch: A cause de cette question et du projet de loi que nous étudions est-ce qu'on peut nous apporter quelques éclaircissements?

M. Legault: Puis-je parler un peu de la carte géographique?

Le président: Monsieur Crouse, serez-vous embarrassé si votre suite de questions est interrompue?

M. Crouse: Ça ne fait rien. Toutes les questions sont pertinentes et comme nous sommes tous intéressées par cette question, je voudrais savoir quels sont les plans du gouvernement en ce qui concerne la souveraineté de cette région qui est tellement vitale au pays. Je conçois que cela ne peut se faire qu'en établissant des lignes de base en vertu de cette loi.

M. Winch: Pouvez-vous le faire pour nous?

M. L. H. Legault: Ce ne sont pas là des lignes de base illustrées sur la carte, mais la zone de 100 milles pour le contrôle de la pollution qui est tracée en rouge et la ligne pointillée représente la ligne médiane entre le Canada et le Groenland dans cette région où la ligne médiane représente plus de 100 milles.

M. Winch: Quelle est notre position actuelle et que deviendra-t-elle lorsque le bill C-203 sera adopté?

M. Beesley: Ce ne sera peut-être pas différent de ce qui se passe maintenant. Voici la charte et comme vous voyez, il n'y a aucune ligne qui marque les eaux territoriales fixée à 3 milles. Vous ne voyez aucune de ces lignes.

M. Winch: Que veut dire cette ligne rouge?

[*Texte*]

Mr. Beesley: This is merely for illustrative purposes to show the 100-mile pollution line, but if I revert back a few years before the 1964 Act which some theorists argue was the first time we had domestic legislation permitting a territorial sea, although we have had a territorial sea, we did not have a chart showing exactly where our territorial sea went. The reason we have tended to issue charts is because of the provisions of the convention, once again, and general international law that where you are departing from the norm and adopting an unusual way of delineating your territorial sea you must publicize it to all concerned to ensure that mariners know what they are getting into to so they can obey your laws. That is why south here along Labrador when we draw straight baselines we publish charts showing that, but where we have not drawn straight baselines we have not published charts saying see what we have not done. The states do not do this. It is quite possible here inasmuch as there are no 3-mile limits shown now, which we maintain has not affected the status of our claim to the waters as a whole, you might find no 12-mile limit in and out of the island and the government might continue to take the view that it is undesirable for various reasons to publish baselines either within the Arctic around these islands or to take the kind of decision which would be based on the 1964 legislation, as you know, which would connect the other edges of these islands by straight baselines.

Mr. Crouse: In other words, Mr. Chairman, there is no plan at the present time for establishing geographical co-ordinates in that area for the drawing of baselines to encompass the area?

Mr. Beesley: To encompass the whole of the area?

Mr. Crouse: Yes.

Mr. Beesley: I cannot say whether there are any plans, but I can say I know of no government statements to the effect this is intended.

Mr. Winch: Can you show us where the lines would be if that goes through?

Mr. Beesley: In Barrow Strait here. You are talking about lines, I am not. I am talking about the effect of a territorial sea. I am saying that...

Mr. Barnett: You are talking about a territorial sea following the sinuosities of the coastline.

Mr. Beesley: That is right. What I am saying is that the situation which now per-

[*Interprétation*]

M. Beesley: C'est afin de vous illustrer, messieurs, ce qu'on appelle la ligne de pollution, fixée à 100 milles. Mais si je retourne un peu en arrière avant que la loi de 1964 soit établie, que certaines personnes disent que nous avons établi une loi canadienne en ce qui concerne les eaux territoriales, nous n'avions aucune carte qui montrait les eaux territoriales. La raison pour laquelle nous avons établi des cartes comme nous l'avons fait maintenant, c'est à cause des dispositions de la convention, des lois internationales et comme nous allons prendre une nouvelle mesure pour limiter ces eaux, nous voulons établir des cartes afin que les mariniers puissent savoir de quel côté se diriger et où ils vont par respect des lois établies. Lorsque nous avons tracé les limites sud du Labrador, nous n'avons pas publié de carte. Mais lorsque nous n'avons pas tracé de lignes, nous n'avons pas publié de cartes en mentionnant ce que nous n'avons pas fait. Les États n'agissent pas ainsi. Il se peut fort bien, qu'en autant qu'il y a des limites de 3 milles, qui, et je le maintiens, n'ont pas altéré notre réclamation pour les eaux en général, il se peut qu'il n'y ait pas de limite de 12 milles à l'intérieur et à l'extérieur des îles, et le gouvernement pourrait penser que ce n'est pas juste d'établir des lignes de base à l'intérieur de l'Arctique où prendre la décision sur la législation de 1964 qui rattacherait toutes les îles de l'archipel par une ligne de base.

M. Crouse: En d'autres mots, monsieur le président, il n'y a pas de plan établi actuellement en vue d'établir des coordonnées géographiques dans cette région pour l'établissement des lignes entourant le secteur?

M. Beesley: Entourer tout le secteur?

M. Crouse: Oui.

M. Beesley: Je ne sache pas qu'il y ait des plans à ces fins. Mais je puis vous dire qu'aucun gouvernement en avait l'intention.

M. Winch: Pourriez-vous nous montrer où la ligne passerait si ceci se produisait?

M. Beesley: Ici, dans le détroit de Barrow. Vous parlez de limiter, moi pas. Je parle d'une eau territoriale. Je dis que...

M. Barnett: Vous parlez d'une eau territoriale faisant suite aux sinuosités de la ligne côtière.

M. Beesley: J'estime que la situation qui existe à l'heure actuelle est la suivante: il y a

[*Text*]

tains because none of the legislation has been passed, is this. There are theoretical lines either running around inside the archipelago or, on the basis of our historical claims, around the whole of the outside of the archipelago, but nothing has been spelled out. It has not been defined in a way that gives notice to other states of precisely where we intend to enforce which particular...

Mr. Winch: Does this not do that?

An hon. Member: Why does this not...

The Chairman: One at a time, please, and with your permission, Mr. Winch, we then will go back to Mr. Crouse.

Mr. Winch: Does not this Bill and the pollution bill under their terms mean there must be some line of delineation?

Mr. Beesley: In the case of the pollution bill because of the nature of the legislation involved and the stringency of its provisions, I would guess it is likely that charts will be published showing the 100-mile limit, but I am not aware of any government statement saying either there will be this kind of line or there will be this kind of line. The government might just leave the situation exactly as it is. You see, it will not have any legal effect if no baselines are drawn. If a ship is going through this channel, it still hits Canadian sovereignty...

Mr. Winch: That is exactly what I was asking. You said with the passage of the pollution bill and the passage of this Bill, they will have no legal meaning unless the government produces charts showing them.

Mr. Beesley: I am saying the opposite really. The legal effect is there whether or not the charts are produced. It would be the same right now. We have a 3-mile territorial sea and nobody denies it, even though in long stretches of our coasts there are no charts showing a 3-mile territorial sea. There are charts, but none showing a 3-mile territorial sea. Similarily, prior to 1964 we had a 3-mile territorial sea with no delineation of the 3-mile territorial sea by the government on those charts. The charts are produced for some purposes.

The Chairman: I think we really should get back to Mr. Crouse because I have a number of questioners and it is unfair to them not to move along with the questioning. Mr. Crouse.

Mr. Crouse: I have more than one question, but I will ask just one at the moment and then pass to my colleague.

[*Interpretation*]

des lignes théoriques qui peuvent être tracées à l'intérieur de l'archipel ou, d'après ce que nous réclamons, à l'extérieur de l'archipel. Mais rien n'a été expliqué de façon précise. On ne l'a pas défini et nous n'avons pas dit aux autres États où doit passer cette ligne.

M. Winch: Cela ne le fait-il pas?

Une voix: Pourquoi...

Le président: Monsieur Winch, et ensuite, nous reviendrons à M. Crouse.

M. Winch: Ce bill et le bill sur la pollution en vertu de leurs dispositions, ne veulent-ils pas dire qu'il doit y avoir une ligne de démarcation?

M. Beesley: A cause des dispositions de la loi et de sa nature, il est propable que des cartes seront publiées, donnant la limite de 100 milles, mais je ne crois pas qu'il y ait une déclaration du gouvernement qui établisse l'existence d'une telle ligne. Le gouvernement laissera peut-être la situation telle quelle est. Car cela n'aura aucun effet légal. Si un navire passe par ce canal, ce fait porte atteinte à la souveraineté territoriale canadienne.

M. Winch: C'est exactement ce que je voulais savoir. Vous dites qu'avec l'adoption du bill sur la pollution, ceci n'a aucun sens légal à moins que le gouvernement produise des cartes qui les indiquent.

M. Beesley: Je pense le contraire. Le sens légal est de savoir si oui ou non les cartes ont été publiées. A l'heure actuelle, nous avons des eaux territoriales limitées à trois miles et personne ne le nie, même si nous n'avons pas indiqué sur nos cartes cette limite de trois milles. Avant 1964, nous avions une mer territoriale de trois milles et les cartes ne portaient pas cette ligne.

Le président: Il y a plusieurs questions qui vont être posées par d'autres députés. Je crois qu'il faudrait passer au député suivant. Monsieur Crouse.

M. Crouse: J'ai plusieurs autres questions à poser, mais je vais me contenter d'une seule.

[*Texte*]

Mr. Chairman, in all our discussions I have not heard anything from the Minister or from his officials with regard to the status of a piece of sand which is owned by Canada called Sable Island. It is strategically located in the North Atlantic and in view of the statement made today with regard to France's claim, and I presume this is the sector theory in which they claim a large area of the continental shelf as belonging to them, have we at any time indicated we would consider taking a similar action in drawing lines from the shore of Canada to another piece of Canadian territory, namely Sable Island, and claiming the area of water between that Island and the mainland. Certainly, if the French can make this other claim which is rather grandiose, I would think we have every just right to make a similar claim over this area of water since we obviously own Sable Island. There has been no indication at any time that our jurisdiction over that piece of sand-bar and ponies is in question. Have we at any time brought this point forward in international discussions with the French authorities and, if not, would you consider doing so as a basis for negotiation?

Mr. Beesley: This has not been made to my knowledge and I have never given consideration to it. I would prefer not to comment on that possibility without looking at a chart, studying the implications and going into it much more thoroughly than I am prepared to do at this particular moment.

Mr. Crouse: Could you indicate to the Committee, Mr. Beesley, the method which would apply at the present time for defining the area around Sable Island which would be strictly Canadian territory? Would this be 12 miles from any known point on the Island under the new legislation or what would it be?

Mr. Beesley: On principle it would be 12 miles because the Island would have a territorial sea like any other island. I have forgotten the precise configuration of the Island, but there might or might not be straight baselines involved.

Mr. Crouse: It runs north and south.

Mr. Beesley: Yes, but does it not have a hook in it?

Mr. Crouse: Yes, a little bit of a hook and a lot of Lunenburg schooners buried in its sand-bars over the years.

Mr. Beesley: I would prefer not to venture an opinion without being sure of my ground

[*Interprétation*]

Je me demande, monsieur le président, car au cours de nos discussions, je n'ai pas entendu le ministre et ses fonctionnaires nous parler de l'Île de Sable. C'est une île qui se trouve dans l'Atlantique nord et à la suite de la déclaration faite aujourd'hui et en ce qui concerne les prétentions de la France, celle-ci prétend qu'une partie considérable du plateau continental lui appartient, est-ce que nous avons indiqué que nous songeons à prendre des mesures semblables et à tracer une ligne le long de la rive du Canada jusqu'à l'Île de Sable par exemple et réclamer que ces eaux entre l'île et la terre ferme nous appartiennent. Si les Français peuvent réclamer autant et comme nous possédons l'Île de Sable, personne n'a contesté notre propriété en ce qui concerne cette île. Est-ce que nous avons présenté ce point de vue au cours de nos pourparlers avec les autorités françaises et dans la négative, est-ce que vous songeriez à le faire pour négocier dans le cadre des pourparlers?

M. Beesley: On ne m'a pas parlé de cela et pour ma part, je n'ai jamais songé à la question. Je préfère ne pas faire d'observation à ce sujet sans regarder les cartes et sans les étudier en profondeur.

M. Crouse: Pouvez-vous dire, monsieur Beesley, quelles méthodes s'appliqueraient à l'heure actuelle afin de définir la région qui entoure l'Île de Sable et qui constituerait strictement un territoire canadien? Est-ce qu'il s'agirait d'une distance de douze milles à n'importe quel point autour de cette île?

M. Beesley: L'île aurait des eaux territoriales comme toutes les autres îles et ce serait une limite de douze milles. Je ne me souviens pas tout à fait de la forme de cette île; il y aura peut-être des lignes de base en ligne droite.

M. Crouse: Elle s'étend du nord au sud.

M. Beesley: N'y a t-il pas une courbe?

M. Crouse: Cette île a une légère courbe et bien des bateaux à voile Lunenburg se sont échoués dans ses ensablements au cours des ans.

M. Beesley: Je ne voudrais pas donner une opinion sans être certain de connaître le fond

[*Text*]

or my water, but perhaps a straight baseline could be drawn between the two hooks. I do not know.

Mr. Crouse: Would you take this matter under consideration and take it up with the Minister for an expression of opinion? Is that a fair question?

Mr. Beesley: You are requesting this?

Mr. Crouse: Yes.

Mr. Beesley: I would certainly pass on your request to the Minister.

Mr. Crouse: I have other questions, but I will pass for now, Mr. Chairman.

The Chairman: I will put you down at the end of the list for additional questions then, Mr. Crouse.

Mr. Crouse: They may have to be on the next day.

The Chairman: Mr. Howard, Okanagan Boundary.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): Mr. Chairman, we have had...

Mr. Beesley: I might just mention my colleague's recollection is that we now actually have baselines around Sable Island, but neither of us are sure.

Mr. Crouse: You have what?

Mr. Beesley: We now have baselines around Sable Island, but neither of us are sure on the point.

Mr. Crouse: In view of the tremendous fishing in that area. I think this should be clarified.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): Mr. Chairman, I would like to discuss another aspect of the Bill. We have heard a good deal today about our rights and how we can establish our rights in this area, but as an External Affairs Committee we are interested in our relations abroad and in developing and maintaining good relations with our neighbours. I would like to ask Mr. Beesley to outline some of the political objections raised by the Americans and by other nations in this regard, what their feelings are and what they have registered contrary to the objectives we have stated.

Mr. Beesley: The position of the government of the U.S.A. has, of course, been publicly made clear twice recently. First, in a

[*Interpretation*]

et les eaux, mais, on pourrait peut-être tracer une ligne de base en ligne droite entre les deux extrémités.

M. Crouse: Vous pourriez faire part de cette question au ministre et lui demander son avis?

M. Beesley: Vous me demandez de le faire?

M. Crouse: Oui.

M. Beesley: Je vais certainement faire part de votre demande au ministre.

M. Crouse: J'ai d'autres questions, mais je m'en abstiendrai pour le moment.

Le président: Je vais écrire votre nom au bas de la liste, monsieur Crouse.

M. Crouse: Peut-être demain.

Le président: Monsieur Howard, Okanagan Boundary.

M. Howard (Okanagan Boundary): Monsieur le président...

M. Beesley: Je crois que mon collègue me dit qu'il y a des lignes qui existent autour de l'Île de Sable, personne n'en est certain.

M. Crouse: Qu'est-ce que vous avez?

M. Beesley: Nous avons des lignes qui existent autour de l'Île de sable, mais ni l'un ni l'autre de nous ne savons exactement ce qu'il en est.

M. Crouse: Étant donné le nombre de pêcheurs qui circulent dans cette région, je crois que cette question devrait être tirée au clair.

M. Howard (Okanagan Boundary): Je veux aborder un autre aspect du bill. Nous avons entendu parler aujourd'hui de nos droits et de la façon dont nous pouvons les exposer clairement. Nous nous intéressons à nos rapports à l'étranger, nous voulons créer de bonnes relations avec nos voisins. Je voudrais que M. Beesley nous parle des objections politiques présentées par les Américains et par d'autres pays à cet égard, quel est leur point de vue et qu'est-ce qu'ils ont exprimé?

M. Beesley: Le gouvernement des États-Unis a exprimé son point de vue publiquement, à deux reprises depuis peu. M. McClos-

[*Texte*]

statement by Mr. McCloskey in a press conference and subsequently in a publication of a summary of its Notes to us on the question.

Going back a little further though, a little earlier in time, we have had discussions with the U.S.A. and with other countries extending back, I suppose, 10 years or more concerning the range of issues involved here and some of the action we already have taken has not met with universal acceptance, for example, some of the straight baselines we have established. We have taken the position that we have esablished baselines only in noncontentious areas, as I mentioned a little while ago, but some states have still felt it incumbent on them to let us know they do not acquiesce in these straight baselines. We have nonetheless enforced them, as you know.

In respect of the status of certain bodies of water, there have been disagreements between us and other states, principally the U.S.A. The U.S.A. have made known its objections to our action. They are principally based on the question of the precedents it would be setting, their concern to ensure free passage in as unrestricted a manner and as unrestricted as to area as possible. This is their main preoccupation. It is partly, I suppose, a commercial interest and partly a question of security, a military interest as well, and it applies particularly to their naval ships. There is no lack of knowledge, I suppose, on the U.S. position here. Some other states are responding favourably, but informally and not yet definitively, and I am not yet in a position to tell you how other states are reacting to this legislation.

In informal discussion with various legal scholars, for example, from other states, we have not found anyone who alleges a 12-mile territorial sea is illegal. We have not had that kind of discussion about the fisheries closing lines because it has been a newer concept which we have not had an opportunity to discuss as widely.

I expect some states would not acquiesce in this kind of legislation. This is why we have reserved our position in the courts on the fisheries closing lines. Once again the objection is not merely the interest in fisheries resources which might be affected by the closing lines but the precedent that we would be setting. The fear is that whether or not our action is legitimate other states might take similar action which might not be legitimate, which might not perhaps be as well-founded although one gets into subjective considerations here. We have been very conscious from the outset, however, of the effect

[*Interprétation*]

key a donné une conférence de presse et par la suite a publié un communiqué et les États-Unis ont également publié un résumé de la note qu'ils nous ont adressée au sujet de la question.

Pour remonter un peu en arrière, nous avons eu des entretiens avec les États-Unis, avec d'autres pays au sujet d'un ensemble de problèmes qui entrent dans cette catégorie et certaines mesures que nous avons prises n'ont pas été acceptées universellement comme les lignes de base en ligne droite que nous avons établies par exemple. Nous avons établi ces lignes de base seulement dans les régions qui ne prêtent pas à controverse mais certains états nous ont laissé savoir qu'ils n'étaient pas d'accord au sujet de ces lignes de base en ligne droite. Nous les avons tout de même fait respecter, comme vous le savez.

Pour ce qui est de certaines étendues d'eau, il y a eu des conflits entre nous et les États-Unis en particulier. Les États-Unis nous ont fait part de leurs objections et il s'agissait de questions fondées sur des précédents. Ils veulent assurer un libre passage dans toute la mesure où c'est possible. C'est ce qui les intéresse avant tout, c'est un avantage commercial et c'est également une question de sécurité, d'intérêt militaire. Cela s'applique en particulier à leurs navires. D'autres états réagissent de façon assez favorable mais encore officielle. Je ne puis vous dire quelle est la réaction des autres états vis-à-vis cette mesure législative.

Au cours d'entretiens officieux avec certains juristes d'autres pays, personne n'a prétendu qu'une ligne de douze milles serait illégale. Il y a également la question de la zone de pêche qui est un problème nouveau dont nous n'avons pas eu l'occasion de discuter.

Je crois que certains États ne seraient pas d'accord avec ce genre de loi et c'est la raison pour laquelle nous avons réservé notre jugement sur cette question des zones de pêche. Il ne s'agit pas simplement des ressources qui peuvent être mises en cause, mais il s'agit du précédent. Si notre mesure est légitime, d'autres États pourront se justifier de cette formule pour prendre des mesures qui seront peut-être moins légitimes. Nous sommes intéressés à l'effet que cette mesure pourrait avoir en ce qui concerne nos rapports avec les autres pays.

[*Text*]

this kind of action would have on our relations with other states and there is ample authority. The thing speaks for itself.

The England-Norway fisheries cases is authority for the proposition that any delimitation of jurisdiction over marine areas has implications for other states. This is pretty obvious. It is for that reason, and there are a number of government policy statements to this effect, that we have negotiated with other states affected rather than simply acting unilaterally and telling them to take the consequences. We have recognized that this kind of action can have quite serious implications for other states and we are prepared to discuss with them various aspects of it.

With respect, for example, to the other piece of legislation not before this Committee, we have indicated our willingness to discuss the kinds of pollution regulations. The government has not yet made clear its intentions with respect to the fisheries closing lines but undoubtedly there will be interests of other states affected and the sensible and proper course in such circumstances is to have discussions and negotiation. We are not acting in any way that ignores the positions of other states, but we are reserving the right to determine for ourselves the way in which we must act to protect Canada's vital interests.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): Do you feel that Canada's vital interest is involved at all in the American desire to have access to waters at other places in the world?

Mr. Beesley: Undoubtedly, Canada is aware, and has to be aware, of the strategic implications of the United States of America's right of access to various bodies of water in the world, but we do not think that what we are doing will affect their rights of access to bodies of waters they are interested in reaching.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): What about our right of access to those waters?

Mr. Beesley: Once again, we do not accept the relationship. For example, references are made to other archipelagos. There are quite clear distinctions between the archipelago we are concerned with and these other archipelagos and without expressing any views on the merits of the legal claims of other countries, it is a gross over-simplification to simply lump all jurisdictional claims over marine areas into the same pot. Indeed, this is precisely what produces the polarization of views, and the kind of confrontation that we find occasionally on these issues.

[*Interpretation*]

Il y a par exemple le cas des pêcheurs norvéviens. Ceci intéresse d'autres États, c'est certain et c'est pour cette raison que nous avons négocié avec d'autres États, avec les États qui sont en cause, au lieu de prendre une mesure unilatérale et de leur dire d'accepter les conséquences. Nous avons reconnu que cette mesure peut avoir des répercussions importantes pour les autres États. Nous sommes prêts à discuter avec eux des autres aspects de la question.

Pour ce qui est des autres aspects de la loi, nous avons déclaré que nous étions prêts à discuter des problèmes de la pollution. Le gouvernement n'a pas encore précisé ses intentions pour ce qui est de la zone de pêche, et ceci met en cause l'intérêt des autres pays et la façon logique de procéder, c'est de discuter avec les autres pays des conséquences éventuelles. Nous ne voulons pas agir de façon unilatérale, mais nous nous réservons le droit de déterminer comment nous devons procéder afin de protéger les intérêts du Canada.

M. Howard (Okanagan Boundary): Croyez-vous que l'intérêt du Canada est mis en cause par ce désir américain de pouvoir passer librement dans les cours d'eau ou dans les étendues d'eau du monde entier?

M. Beesley: Le Canada doit se rendre compte de l'importance stratégique des droits d'accès américains aux diverses étendues d'eau du monde entier, mais nous ne croyons pas que ceci pourrait nuire à leur droit d'accès en ce qui concerne les eaux qui les intéressent.

M. Howard (Okanagan Boundary): Qu'en est-il de nos droits d'accès à ces eaux?

M. Beesley: Nous n'acceptons pas qu'on établisse un rapport. Il y a une distinction assez claire entre l'archipel qui nous intéresse et les autres archipels et sans vouloir exprimer un point de vue quant aux prétentions de certains autres pays, ce serait une erreur que de placer dans le même cas toutes les réclamations des pays au sujet des archipels et le genre de confrontation qui surgit.

[*Texte*]

The difficulty really is that when the conservative states insist that it shall be three miles and no more for virtually all purposes, except that there is a concept of a territorial sea, other states which wish to protect certain special interests beyond three miles or even twelve often find themselves in the position where they have nothing to lose if they were to claim a territorial sea of vast extent. So each of the two points of view tends to harden the other point of view and we find it in the fishing area between distant water fishing and coastal states trying to protect their interests. We find it in the shipping area in terms of pollution. It is quite evident that in this field of the law each of the extreme positions contributes to the hardness of the other position.

Our own view is that there is room for compromise. There is room for development and it is possible that some of this will occur if there is a third Law of the Sea Conference. In spite of that, for example, some states might be willing to drop a territorial sea claim and settle for a fisheries claim of a fairly wide breadth if other states would not say everything they are doing is illegal but that there is some legal basis for claiming a more limited form of jurisdiction.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): Would you then say that Canada does not really stand to lose anything elsewhere in the world by pressing these claims at home?

Mr. Beesley: This is our opinion. Indeed, it is because we have tried so hard to act in a responsible way so often that we have tended to get the worst of both worlds. We have not been prepared to adopt a really extreme position. On the other hand, we find that our interests are not served by adopting positions which essentially protect the interests of only the conservative states which are the ones that tend to be the major shipping maritime nations. We have been in the middle and there are other countries in this same position, I would not care to name them, that are quite frustrated at this situation which is more than a deadlock, it is a kind of anarchy. We do not think that our action will contribute to anarchy, we think it will only cause a relatively rapid development of the law and we have made very clear that we are prepared to participate in any discussions in the development of the law.

However, the conservationists now seem to be fairly well convinced that the only way that the living resources of the sea can be prevented from being depleted is for coastal states to be permitted more jurisdiction than they have had thus far. I do

[*Interprétation*]

Ces problèmes proviennent du fait que certains pays conservateurs estiment que la limite doit être de trois milles et pas plus. Bien entendu, il y a ce principe de la mer territoriale. D'autres pays veulent protéger certains intérêts qui se trouvent à une distance de plus de trois milles ou de plus de douze milles, et dans bien des cas, ils n'ont rien à perdre s'ils réclament des eaux territoriales s'étendant sur une distance considérable. Et chaque point de vue amène une sorte de polarisation et les positions se durcissent. On constate que les pays côtiers veulent protéger leurs rives, on constate également qu'il y a danger de pollution par les navires et il est évident que dans ce secteur, les deux extrêmes peuvent contribuer à durcir le problème.

Nous estimons pour notre part qu'il y a possibilité d'en arriver à des compromis et c'est ce qui se produirait s'il y avait une troisième conférence sur le droit de la mer. Certains pays vont réclamer des eaux territoriales moins vastes si on leur permet d'exercer certains droits de pêche.

M. Howard (Okanagan Boundary): Vous voulez dire que le Canada n'a rien à perdre ailleurs dans le monde en insistant pour obtenir ses privilèges ici?

M. Beesley: Nous estimons que, parce que nous avons tenté sincèrement d'agir de façon responsable, que nous avons dû souffrir des inconvénients de la part des deux parties. Nous constatons qu'il n'est pas dans notre intérêt d'appuyer uniquement les états conservateurs qui sont les états maritimes importants. D'autres états étaient assez frustrés, nous en sommes arrivés à une sorte de point mort et la situation qui existe à l'heure actuelle ressemble à de l'anarchie. Nous croyons que la position que nous avons adoptée va amener une interprétation plus large de la loi.

Bien des gens estiment que la seule façon d'empêcher la disparition des ressources de la mer, c'est que les états côtiers s'en occupent activement. Il ne s'agit pas de droits qui doivent être exclusifs, mais il faut tout de même faire quelque chose et ceci s'applique au pro-

[*Text*]

not wish necessarily to talk about rights but they have to have the ability to manage resources and conserve them, perhaps under some licensing system or some other basis. They do not have to be necessarily exclusive rights but something has to be done. This is true on the pollution question and it is true on the fisheries question.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): In your definition of "Innocent Passage" at the bottom of page three you state:

> Such passage is innocent so long as it is not prejudicial to the "peace, good order or security" of the coastal state.

Surely that would include pollution control, would it not?

Mr. Beesley: I think, perhaps, there are two approaches to this problem. We would be willing, theoretically, to permit innocent passage apart from pollution and that we would insist on the right to determine that a ship in question was not a potential pollutant ship. Or another way of saying it is that we would be prepared to permit free passage except for pollution. The terminology is not important; what is important is that the law as it now stands just simply does not cover this kind of situation. We do not know of 102 other frozen straits which are going to be affected by the action we are taking concerning frozen straits. We find it very difficult to believe that what we are doing for very special reasons is going to shock the world in widely separated areas with wholly different conditions.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): This right does exist now in territorial seas?

Mr. Beesley: There is a right of innocent passage in a territorial sea.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): And the right to control.

Mr. Beesley: The coastal state has the right to determine whether the passage is innocent, certainly.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): Thank you.

The Chairman: For the information of members we expect to be calling additional witnesses in the future. Mr. Davis, we think will be coming next week and then possibly someone from outside government to give an outside view on this Bill and finally, Mr. Sharp, if this is considered necessary and desirable. Mr. Beesley very kindly, I think,

[*Interpretation*]

blème de la pollution et également aux problèmes des ressources.

M. Howard (Okanagan Boundary): Dans votre définition du «droit de passage inoffensif» au bas de la page 3 vous déclarez:

> que le passage est inoffensif aussi longtemps qu'il ne va pas à l'encontre de la paix et de la sécurité et de l'ordre dans les états côtiers.

Cela comprend certainement le contrôle de la pollution, n'est-ce pas?

M. Beesley: Il y a peut-être deux façons d'envisager le problème. Nous serions prêts en théorie à permettre le passage inoffensif, si ce n'était de la pollution et nous pourrions déterminer par nous-mêmes si ce navire constitue un danger pour la pollution. Nous serions prêts à permettre libre passage aussi longtemps qu'il n'y a pas de danger de pollution. Ce n'est pas la terminologie qui importe, la loi à l'heure actuelle ne tient pas compte de cette situation. Je ne sais pas s'il y a 102 autres détroits gelés qui vont être mis en cause par cette mesure que nous voulons adopter. Nous trouvons difficile de concevoir que ce que nous faisons pour des raisons fort spéciales va scandaliser le monde et va affecter des régions où les conditions sont nettement différentes.

M. Howard (Okanagan Boundary): Ce droit est encore en vigueur dans les eaux territoriales?

M. Beesley: Ce droit de passage inoffensif existe dans des eaux territoriales.

M. Howard (Okanagan Boundary): Et le droit de contrôle.

M. Beesley: L'état côtier a le droit de déterminer si le passage est inoffensif ou non.

M. Howard (Okanagan Boundary): Merci.

Le président: Nous avons l'intention de convoquer d'autres témoins à l'avenir. M. Davis viendra la semaine prochaine et peut-être quelqu'un de l'extérieur du gouvernement qui nous présentera un point de vue indépendant ainsi que M. Sharp si l'on juge nécessaire de le faire. M. Beesley est venu témoigner cet après-midi, j'espère que nous

[*Texte*]

has come off course to be with us this afternoon so I hope we can finish by say, six o'clock. I still have Messrs. Barnett, St. Pierre, Goode and Brewin on my list. Mr. Goode I see has gone. Mr. Barnett.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I would like to begin by pursuing the question raised initially by Mr. Howard (Skeena) on the matter of our boundaries. As I understand it under the applied law of the sea our land boundary is the low water mark. Is this correct?

Mr. Beesley: That is the effect of the decision of the Supreme Court in the offshore mineral rights reference.

Mr. Barnett: Is this not the point now from which we will measure the extent of our territorial sea?

Mr. Beesley: No.

Mr. Barnett: Oh!

Mr. Beesley: In some cases yes, and in some cases no. Already we do measure the territorial sea along large stretches of our coast from straight baselines joining one headland and another headland.

Mr. Barnett: Leaving aside the straight baseline question, where there are no straight baselines, from what point de we measure seaward?

Mr. Beesley: From low water mark.

Mr. Barnett: From low water mark?

Mr. Beesley: Yes.

Mr. Barnett: It seems to me that there are certain areas where some exact knowledge of our low water mark boundary is important to considerations of this bill and, this is an area you did not touch upon in your opening remarks. I feel that it would be useful for us to have before us a statement summarizing our position as far as our boundaries are concerned, from which we measure territorial seas or any other form of jurisdictional zone seaward, where those boundaries have been set either by treaty or by some kind of an arbitration award. I think the one to which Mr. Howard referred, the Alaska-Canada boundary was decided as a result of an arbitration award. I am not certain whether there are any other areas that...

Mr. Beesley: Yes there are.

Mr. Barnett: ...where the same kind of considerations might arise.

[*Interprétation*]

pourrons terminer la réunion à six heures. J'ai toujours sur ma liste les noms de MM. Barnett, St-Pierre, Goode et Brewin. Je vois que M. Goode est parti. M. Barnett.

M. Barnett: Je veux revenir à la question soulevée par M. Howard de Skeena au sujet de nos frontières. En vertu de la loi de la mer, c'est la limite de la marée basse qui est la limite de la côte, n'est-ce pas?

M. Beesley: Voilà la décision de la Cour suprême en ce qui a trait aux droits miniers en haute mer.

M. Barnett: C'est à partir de là que nous allons mesurer nos eaux territoriales?

M. Beesley: Non.

M. Barnett: Ho!

M. Beesley: Parfois oui et parfois non. Nous mesurons déjà les eaux territoriales touchant de longues étendues de notre côte au moyen de lignes droites de base reliant une pointe de terre à une autre.

M. Barnett: Lorsqu'il n'y a pas de ligne de base en ligne droite, à partir de quel point allons-nous mesurer en direction de la haute mer?

M. Beesley: A partir de la limite de la marée basse.

M. Barnett: Vraiment?

M. Beesley: Oui.

M. Barnett: Je crois qu'il est difficile dans certaines régions de déterminer la limite de la marée basse, aux fins du présent projet de loi. C'est une question que vous n'avez pas abordée dans votre déclaration d'ouverture et je crois qu'il serait utile de résumer notre situation en ce qui concerne nos côtes, en ce qui concerne la ligne à partir de laquelle nous mesurons les eaux territoriales, ou toute autre zone de régie en mer, lorsque ces limites ont été définies par traité ou par commission d'arbitrage. Je crois que celle qu'évoquait, M. Howard, la frontière entre l'Alaska et le Canada a été établie par traité. Je ne suis pas certain s'il n'y a pas d'autres régions qui...

M. Beesley: Oui, il y en a.

M. Barnett: ...donneraient lieu aux mêmes difficultés.

[*Text*]

Mr. Beesley: Yes, there are a number of cases where we have third party decisions, decisions of tribunals concerning the status of certain bodies of water and, it is no particular difficulty for us to gather this together for you. I do think I should be quite frank with the Committee on one question and it is that there are certain areas concerning which we have longstanding or in some cases, not so longstanding historic claims. In these areas, I think it would be putting any government in a difficult position to ask it to say precisely what its intentions are going to be with respect to these particular bodies of water. I think these are going to be questions which will have to be discussed with other states for example, the rights that it will affect other states.

I think in due course all of these questions are going to be resolved, but at any particular point in time, for example, you might say, "What is the situation in the Gulf of St. Lawrence right now". We have a three-mile territorial sea, we do not have any closing lines. That does not mean though that we have been unable to persuade other states to refrain from opening new fisheries in that area. They are aware of our claim and we have made them aware of it, but not necessarily by publishing lines on charts. This is something which can be done but it might not necessarily be a desirable thing.

Mr. Barnett: Could I put my question this way, I think I recognize the point you are making? Could we have before us a summary of whatever existing documentary evidence there is on which any claims are based so that we would be in a position as a Committee to assess any points of view that might be advanced by the government with that background of information. This is really what I am asking for; I am not asking for a delimitation on a chart of an area that might be a subject of...

Mr. Beesley: I understand.

Mr. Barnett: ...some claim which is not documented. I am thinking, for example—I am not familiar of course with the Atlantic coast to the extent I am with the Pacific—of the position where the boundary which was established between ourselves and the State of Maine.

Mr. Beesley: Yes, yes.

Mr. Barnett: Where we meet the Atlantic at that point might be another area of interest...

Mr. Beesley: I can certainly undertake to produce that kind of information...

[*Interpretation*]

M. Beesley: Nous avons dû, en effet, en certaines occasions, recourir à la décision d'une tierce partie, aux décisions de tribunaux, en ce qui concerne certaines étendues d'eau et il ne nous serait pas difficile de vous fournir des renseignements à ce sujet. Je crois en toute franchise devoir dire au Comité que dans certaines régions nous avons des raisons historiques ou plus récentes de réclamer telle ou telle étendue d'eau. Dans ces régions, ce serait placer un gouvernement dans une situation délicate que de lui demander de dire exactement quelles sont ses intentions au sujet de ces étendus d'eau. Ce sont des questions qui devront être discutées avec d'autres états.

Je crois qu'en temps utile, toutes ces questions seront réglées mais à un point nommé, vous pourriez me demander quelle est la situation actuelle dans le golfe Saint-Laurent. La limite des eaux territoriales est de 3 milles et nous n'avons pas de bornes-limites. Cela ne signifie pas que nous n'avons pas réussi à persuader les États étrangers de ne pas établir de pêcheries dans la région en question. Ils connaissent nos revendications et nous leur en avons fait part, mais pas nécessairement en faisant inscrire des lignes sur des cartes. Cela pourrait être fait, mais peut-être n'est-ce pas souhaitable.

M. Barnett: Je vais formuler ma question autrement. Je crois comprendre ce que vous êtes en train de dire. Pourrions-nous obtenir un résumé de tous les documents qui justifient ces réclamations de sorte que les membres du Comité soient plus en mesure de juger toutes positions que pourrait adopter le gouvernement. C'est ce que je demande, je ne demande pas une carte sur laquelle on ait tracé la limite de façon exacte et qui pourrait faire l'objet...

M. Beesley: Je vois.

M. Barnett: ...de quelque revendication ignorée. Je pense, par exemple—je ne connais pas tellement bien la côte de l'Atlantique, je connais mieux la côte du Pacifique—mais je me demande si la limite qui a été tracée entre le Canada et l'État du Maine...

M. Beesley: Oui, oui.

M. Barnett: Notre point de rencontre avec l'Atlantique pourrait constituer une autre région intéressante...

M. Beesley: Je vais certainement tâcher de produire ces renseignements.

[*Texte*]

Mr. Barnett: The Strait of Juan de Fuca and the Strait of Georgia boundary settlement is another which I am not sure is so relevant to the question of this Bill but I think it would be useful if we could have this picture.

Mr. Beesley: I will do that.

Mr. Barnett: The other question in the same area, could we have at the same time a summary of a position with regard to boundary waters? I have in mind in particular the Great Lakes. As I recall it in 1964 when the original bill on territorial sea and fishing zones was before the Committee there was some question raised about the status of the Great Lakes waters, and any other boundary waters. Could you clarify that point now or would that be part of a statement that might be better supplied later?

Mr. Beesley: We could include it. There is no application of the present legislation to inland waters such as the Great Lakes. There is no direct relevance, but if you wish boundary waters as a whole to be included in the summary, we could do that.

Mr. Barnett: This is a question that does arise. It is my understanding that the Great Lakes are internal waters, or inland waters, either of Canada or the United States.

Mr. Beesley: The 1909 boundary waters treaty, etc.

Mr. Barnett: So that the question of territorial waters does not enter into the picture.

Mr. Beesley: No, this Bill will not have application there but if you want a general summary of treaties or arbitral awards affecting Canada's various claims, we can certainly produce that.

Mr. Barnett: I feel it would be useful.

Mr. Beesley: We have all that material, the difficulty is more one of collection because there is voluminous material and moreover I hope the Committee would agree that it would not be desirable for us to argue our case completely before the Committee, there could be disadvantages vis-à-vis our eventual position with other countries in doing this. We can certainly outline what the general position is, and then leave it to the Committee perhaps to determine what, if anything further, it wants.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I had in mind that there were two ways the Committee

[*Interprétation*]

M. Barnett: L'établissement de la limite du détroit de Juan de Fuca et du détroit de Georgie n'est pas non plus rattaché à ce projet de loi, mais je crois qu'il serait utile d'avoir en mains cette photographie.

M. Beesley: J'y verrai.

M. Barnett: Il y a une autre question qui porte sur le même sujet. Pourrions-nous, par la même occasion, obtenir un résumé de votre attitude au sujet des eaux limitrophes? Je songe aux Grands lacs. Si je me souviens bien, en 1964, lorsque le bill sur les eaux territoriales et les zones de pêche a été présenté au Comité, on s'est posé des questions au sujet du statut des eaux des Grands lacs et de toutes autres eaux limitrophes. Est-ce que vous pourriez nous donner plus de détail à ce sujet ou conviendrait-il plutôt de poser la question plus tard?

M. Beesley: Je crois que nous pourrions inclure cette question. Rien dans cette loi ne s'applique directement aux eaux intérieures comme les Grands lacs. Ce n'est pas là l'objet de la loi. Mais, si vous voulez que la question des eaux limitrophes soit inclue, nous pouvons le faire.

M. Barnett: C'est une question qui est soulevée. Je crois comprendre que les Grands lacs sont des eaux intérieures appartenant et au Canada et aux États-Unis.

M. Beesley: Le traité de 1909 portant sur les eaux limitrophes, etc...

M. Barnett: De sorte que la question des eaux limitrophes n'entre pas en ligne de compte.

M. Beesley: Non, cette loi ne s'y applique pas, mais si vous désirez obtenir un résumé des traités ou des décisions arbitrales en ce qui a trait aux différentes revendications du Canada, nous pouvons vous les obtenir.

M. Barnett: Je crois que ce serait utile.

M. Beesley: Nous avons tous ces renseignements, il s'agit toutefois de choisir parmi la masse de renseignements dont nous disposons et j'espère que le Comité conviendra qu'il n'est pas souhaitable que nous vous présentions tous nos arguments. Il y aurait peut-être des inconvénients en ce qui concerne notre situation vis-à-vis des autres pays. Nous allons vous présenter notre point de vue général et nous nous en remettrons au Comité pour ce qui est du reste.

M. Barnett: Je croyais qu'il y avait deux façon pour le Comité d'obtenir ces renseigne-

[*Text*]

might approach securing this information. One might be if we were to ask the research people in the Parliamentary Library to dig it up, but it seemed to me that it might be more readily and more easily compiled by Mr. Beesley and his people if he could do that.

Mr. Chairman: You feel that he could prepare a statement in general terms at any rate which might very well suit.

Mr. Barnett: So it will give us the treaty references and the arbitration references.

Mr. Beesley: Certainly, I will do that.

Mr. Barnett: Another question arises which I know I am going to be asked and this is one reason I am asking if you can make any comment. I might just refer to Section 4 of the present Act which says that subject to any exceptions under section 5, which is the one that has to do with the straight baselines:

> ...the fishing zones of Canada comprise those areas of the sea contiguous to the territorial sea of Canada and having, as their inner limits, the outer limits of the territorial sea and, as their outer limits, lines measured seaward...and equidistant from such inner limits...

To summarize, a distance of nine nautical miles. Could Mr. Beesley tell us whether there is any basis in law, international or otherwise, for us in effect incorporating our existing fishing zone into our territorial sea? While we are extending our territorial sea outward to twelve miles, why are we not simply saying, "Well, our fishing zones will continue to go nine miles beyond our territorial sea."

Mr. Beesley: The answer perhaps is twofold. First, as you know, our legislation provides that we have the right in the contiguous zone which we would have in a territorial sea with respect to fishing. So we have extended already the territorial sea rights on fishing into the contiguous zone. Now there is a fairly well developed body of law on twelve-mile jurisdiction for various purposes and we see little difficulty in going to twelve miles for a territorial sea.

On the other hand, there is no well developed body of law on a 24-mile rule of any sort. I do not know of any state, for example, that claims 12 plus 9, which comes out to 21 miles. It does not mean that it is impossible, but the approach which is being adopted is a

[*Interpretation*]

ments. Nous pourrions peut-être demander aux chercheurs de la Bibliothèque du Parlement de faire ce travail, mais nous avons cru qu'il serait plus facile à M. Beesley et à ses chercheurs de s'en acquitter.

Le président: Vous croyez qu'ils pourraient préparer un communiqué général qui serait acceptable.

M. Barnett: De sorte que nous posséderions les sources des traités et des décisions arbitrales

M. Beesley: Certainement, j'y verrai.

M. Barnett: Il y a une autre question que l'on me posera certainement et c'est pour ça que je vous la demande. Je fais référence à l'article 4 de la présente loi qui stipule que sous réserve des exceptions en vertu de l'article 5 qui porte sur la question des lignes de base en ligne droite:

> ...les zones de pêche du Canada comprennent les régions de la mer qui sont contiguës à la mer territoriale du Canada et qui ont, pour limites intérieures, les limites extérieures de la mer territoriale et, pour limites extérieures, des lignes mesurées vers la mer et équidistantes de ces limites intérieures...

En résumé, d'une distance de neuf milles marins. Est-ce que M. Beesley pourrait nous dire s'il existe quelque loi ou autre règlement de droit international ou autre, que nous appliquons en vertu desquels notre zone de pêche actuelle serait comprise dans nos eaux limitrophes? Puisque nous portons nos eaux limitrophes à douze milles, pourquoi ne disons-nous pas que nos zones de pêche s'ajouteront à nos eaux limitrophes à raison de neuf milles.

M. Beesley: La réponse comporte deux parties. Comme vous le savez, notre législation prévoit que nous avons dans les eaux territoriales les droits acquis que nous aurions en ce qui concerne les pêches. Nous avons donc étendu notre juridiction en matière d'eaux limitrophes à la pêche dans la zone contiguë. Or, il existe déjà une législation assez articulée ayant pour objet l'appropriation de la zone de douze milles à toutes fins pratiques et nous ne prévoyons aucune difficulté à étendre nos eaux limitrophes à douze milles.

D'autre part, il n'existe aucune législation prévoyant une juridiction de 24 milles. Cela ne signifie pas que ce soit irréalisable—mais que le travail préliminaire à accomplir est différent—que nous obtiendrons ce que nous possédions auparavant en matière de pêche,

[*Texte*]

different one, that we will have what we had before in fishing terms, although we would have a stronger legal basis perhaps in negotiating with other countries concerning phasing out activities. We now would have the legislative authority to establish fishing zones in various, as yet unspecified, bodies of water. It could be of the sort that you are talking about, there is nothing to rule it out.

It could be a new kind of contiguous zone, or it could be a different type of zone entirely unrelated to the notion of contiguity. It might simply go out into a bay of a certain sort or into a gulf.

What the new legislation does is give more flexibility, that is all. It does not detract from the validity of your question whether or not we could not simply have pushed the outer limit of the territorial sea seaward, thereby pushing the other limit of the contiguous zone seaward. That would have been one approach, but we did not know of any existing legal basis for it and we thought that the other approach—speaking from a legal point of view, and I am not trying to usurp the function of the government in determining why it chose this particular course—gave more flexibility and to put it frankly would give access to wider areas.

Mr. Barnett: I asked this question in part, because it is in my recollection that the other concept which some of us have suggested we should be thinking about, that is have fisheries jurisdiction, or extend fishing zones to the Continental Shelf, is one which, if my memory serves me correctly, either Mr. Davis or Mr. Sharp in the Fisheries Committee said the government was not contemplating at the present time. I raised the question whether this particular Bill—it may have been in the meeting where you were with Mr. Sharp in the Fisheries Committee—as it was drafted would make it theoretically possible to adopt that concept and I think he said that it was but it was not under contemplation.

Mr. Beesley: That would be our answer from a legal point of view, it would permit that kind of jurisdiction, it would permit at the Continental Shelf type of jurisdiction. It is not pinned down to any notion of distance from the territorial sea or contiguity in the sense of a long belt of water.

Mr. Barnett: I could ask other questions, Mr. Chairman, but I will stop at this point to give someone else a chance.

The Chairman: I will put you down again in case we have time left at the end, Mr. Barnett. Mr. St. Pierre, you are next.

[*Interprétation*]

bien que nous aurions une meilleure base juridique, peut-être, si nous négociions avec d'autres pays en ce qui concerne les activités en voie de disparition. Nous aurions alors l'autorité législative nécessaire à l'établissement des zones de pêche dans certaines eaux qu'il reste à préciser. Ce pourrait être ce dont vous avez parlé, rien ne s'y oppose...

Ce serait un nouveau de zone contiguë ou un type de zone entièrement étrangère à la notion de contiguïté qui entrerait simplement dans une baie quelconque ou dans un golfe.

La nouvelle loi ne fait que nous donner plus de flexibilité, c'est tout. Elle n'élide pas la validité de votre question à savoir si nous n'aurions pas pu, simplement, repousser la limite extérieure des eaux territoriales vers la haute mer, poussant ainsi l'autre limite de la zone contiguë vers la haute mer. Cela aurait pu être une méthode mais nous ne connaissions pas de fondement légal existant pour cette décision et nous avons pensé que l'autre solution—du point de vue légal, et je ne cherche pas à usurper la fonction du gouvernement en déterminant la raison pour laquelle il a choisi cette solution particulière—donnait plus de flexibilité et, disons-le franchement, donnerait accès à des régions plus étendues.

M. Barnett: J'ai posé cette question en partie parce que je me rappelle cet autre concept que certains d'entre nous ont proposé à notre examen, à savoir d'avoir une législation relative à la pêche ou d'étendre les zones de pêche jusqu'au plateau continental, ce concept que, si ma mémoire est bonne, soit M. Davis ou M. Sharp au Comité des pêches, a dit hors des projets actuels du gouvernement. J'ai soulevé la question pour savoir si ce bill en particulier—c'était peut-être à la rencontre où vous étiez au Comité sur les pêches avec M. Sharp—de la façon dont il était projeté, permettait, en théorie, d'adopter ce concept; je crois qu'il a dit que c'était possible mais non en considération.

M. Beesley: Telle serait notre réponse du point de vue légal. Cela permettrait ce genre de législation, une sorte de législation relative au plateau continental. Cela ne se rattache pas à une quelconque notion de distance à partir des eaux territoriales ou de contiguïté dans le sens d'une longue ceinture d'eau.

M. Barnett: J'aurais d'autres questions à poser, monsieur le président, mais il faudrait que je laisse le temps à d'autres.

Le président: Je vous inscris au cas où nous aurions du temps à la fin, monsieur Barnett. Monsieur St. Pierre, à vous.

[*Text*]

Mr. St. Pierre: Mr. Chairman, a great many of the questions I had have been asked, so I think I can be very brief.

I would like to refer only to one aspect of this and it is the innocent passage through straits in which some nations, notably the United States I understand, would have a high seas passage through all straits, and quoting from your note here:

> ...connecting between two parts of the high seas or between the high seas and the territorial sea of a foreign state.

I know what our position is in relation to the Arctic, that it is a different type of archipelago, a different condition and that it should not apply. However, I would like to pursue this statement a little bit. Now between the high seas and the territorial sea of a foreign state, you suggested this is general elsewhere in the world, but in the case of Russia, for instance, is not Turkey capable of denying her access to the Black Sea in time of war?

Mr. Beesley: This is a question we discussed, whether we should come prepared with some of the conventions. I did not, did you Mr. Legault?

Mr. Legault: No, I am afraid I did not.

Mr. Beesley: It is not a general application. If I said that, I think I should have made clear that this is a general codification of the law and most states adhere to the principles enshrined in these conventions, but it does not apply to every situation, particularly those covered by specific conventions, like the Montreau Convention and others. I am afraid I did not come prepared to discuss particular straits.

Mr. St. Pierre: Well really you can give me the answer that there are exceptions in the warm seas of the world now, quite apart from the aspect of the Arctic Sea as being different in nature.

It is my understanding that the Russian position is generally to support the United States position recommending high seas passage through archipelagos. Do you know if this is so or not?

Mr. Beesley: We do not know the extent to which the U.S.S.R. supports this position. We do know that there have been discussions

[*Interpretation*]

M. St. Pierre: Monsieur le président, on a répondu à beaucoup de questions que j'avais à poser, de ce fait, je serai très bref.

J'aimerais me reporter à seulement un des aspects qui me tracassent, c'est le passage inoffensif par des détroits pour lesquels certains pays, les États-Unis entre autres si je comprends bien, jouiraient d'un passage vers la haute mer, à travers tous les détroits—et je cite ici votre commentaire:

> ...qui relient deux parties de la haute mer ou une partie de la haute mer ou les eaux territoriales d'un pays étranger.

Je sais quelle est notre position en ce qui concerne l'Arctique, que c'est un archipel différent, que les conditions sont différentes et que ça ne s'applique pas. Mais je voudrais aller un peu plus à l'avant sur cette déclaration.

En ce qui concerne la haute mer et les eaux territoriales d'un pays étranger, vous nous avez suggéré que ceci existe déjà de façon générale ailleurs. En ce qui concerne l'URSS, par exemple, est-ce que la Turquie n'a pas le droit de lui refuser l'entrée dans la mer Noir en cas de conflit

M. Beesley: Nous avons déjà discuté de cette question, à savoir si nous devions nous prémunir de certaines conventions. Je ne l'ai pas fait, et vous, monsieur Legault?

M. Legault: Non, je regrette, je ne l'ai pas fait.

M. Beesley: Ce n'est pas la pratique générale. Si j'ai dit cela, j'aurais peut-être dû vous expliquer de façon plus nette qu'il s'agit d'un code général de la loi, aux principes duquel la plupart des nations souscrivent et qui est établi dans ces conventions. Mais il ne s'applique pas dans toutes les situations, surtout celles que couvrent des conventions spécifiques, comme la Convention de Montreux et d'autres. Je suis désolé de n'être pas venu ici chez vous, préparé pour ces points aussi particuliers.

M. St. Pierre: Vous pouvez me répondre qu'il y a des exceptions dans les mers chaudes du monde, présentement, bien différentes de cet aspect de l'Océan Arctique, qui est d'une autre nature.

Il me semble que la position de l'URSS est d'appuyer la position des États-Unis en recommandant le passage en haute mer à travers des archipels. Est-ce que c'est juste?

M. Beesley: Nous ne savons pas jusqu'à quel point, l'URSS appuie cette position. Nous savons qu'il y a eu pas mal de discussions

[*Texte*]

between those two countries and we have had discussions with each. Each has signified its support for that particular provision assuming—I assume—there is sufficient support for it. The U.S.S.R. and the U.S.A. have worked out a three-part proposal, as you know, and the second is the one that you have mentioned. Our understanding is that this does carry with it the support of the U.S.S.R. as a general principle.

I should explain to you that we know of various states which already have made clear that, although they might support it as a general principle, they do not consider it has application to a particular state for various reasons historical or otherwise. This is the difficulty involved in that concept.

Mr. St. Pierre: Perhaps I am reaching too far with this next question because you cannot, of course, speak for the Russian government, but I will ask the question in any event. The Russians do claim extensive territorial seas on their northern sea route. I do not know if they have drawn base lines for the New Siberian Islands, Wrangel and the others, but I understand there are cases of their refusing passage to ships in these quite extensive waters. Can you tell us from a legal point of view what would be the Russian position in arguing for a high seas passage for other states, if she is not providing it herself?

Mr. Beesley: Well we are getting into an area here—as you already recognized in your question—which is a matter of various confidential discussions going on. We have discussed that kind of question with the U.S.S.R., not in the terms you put it. I can tell you perhaps something of what you may already know indeed about the U.S.S.R. claims and then perhaps turn to your specific question.

We did prepare some notes on this and it might be of interest to the Committee. The U.S.S.R. claims, of course, a territorial sea of 12 miles. In 1957 it declared Peter the Great Bay in the Sea of Japan to be internal waters on historic grounds with a closing line of approximately 108 miles long. As long ago as 1853, the Russian government declared the Sea of Okhotsk to be an inland sea, by virtue of its geographic situation and in recent years the U.S.S.R. has exercised various controls over that area. The U.S.S.R. also claims as internal waters the Sea of Azov, the Gulf of Riga and the White Sea, south of a line drawn from Svyatoy Nos to Cape Kanin Nos. According to Soviet legal writers, the U.S.S.R. also regards the four Siberian gulf-type seas,

[*Interprétation*]

entre ces deux pays et nous avons à discuter avec les uns et les autres. Chacun a montré qu'il était prêt à appuyer ce point de vue, pour autant qu'il y ait suffisamment d'appui pour cettt position. L'URSS et les États-Unis ont mis au point une proposition tripartite, comme vous le savez, et la deuxième est celle que vous avez mentionnée. Nous croyons comprendre qu'elle a l'appui de l'URSS, en principe.

Je devrais vous dire que nous connaissons plusieurs états qui ont bien dit que, s'ils l'appuient en principe, ils ne croient pas qu'elle puisse s'appliquer pour un état en particulier pour des raisons historiques ou autres. C'est la difficulté que comporte ce principe.

M. St. Pierre: Peut-être que ma prochaine question s'engage un peu trop, puisque vous ne pouvez parler pour le gouvernement soviétique, mais je la poserai quand même et vous verrez. L'URSS se réclame d'eaux territoriales très étendues sur leur route maritime au nord. Je ne sais pas s'ils ont tracé des lignes de base pour les nouvelles îles de la Sibérie, Wrangel et les autres mais je sais qu'ils ont refusé le passage à certains bateaux dans ces eaux très étendues. Pouvez-vous m'expliquer, du point de vue légal, quelle serait la position de l'URSS qui réclame un passage en haute mer pour d'autres états et qui ne le fournit pas elle-même?

M. Beesley: Ici, monsieur, et vous l'avez reconnu vous-même quand vous avez posé votre question, nous entrons dans un domaine qui a trait à des discussions en cours qui sont encore secrètes. Nous avons parlé de cette question avec l'URSS, non dans les termes que vous employés. Je puis peut-être vous dire quelque chose dont vous êtes déjà au courant concernant les réclamations soviétiques, et puis aborder votre question spécifique.

Nous avons pris quelques notes en ce qui concerne cette nouvelle mesure qui peuvent être de quelque intérêt pour le Comité. L'URSS demande une étendue territoriale de 12 milles. En 1957, elle a déclaré que la Baie Pierre-le-Grand dans la mer du Japon, faisait partie des eaux intérieures pour des raisons historiques, avec une ligne de démarcation de 180 milles de long. Déjà en 1853, le gouvernement russe a déclaré la mer Okhotsk une mer intérieure, en vertu de sa position géographique et récemment l'URSS a dominé, par différents moyens, ces régions. L'URSS considère aussi comme eaux intérieures la mer d'Azou, le golfe de Riga et la mer Blanche au sud d'une ligne tracée de Stryatoy Nos au Cap Kanine Nos. D'après les

[*Text*]

the Kara, the Laptev, East Siberian and Chukchi as historic internal waters. This view, however, is not supported by any Soviet legislation or government decree.

What I can tell you is that we have had a number of discussions with the U.S.S.R. on questions of mutual interest pertaining to the law of the sea, and indeed, the very kind of question you raise, but not perhaps in the sense that we are saying: How do you justify this, or how can you reconcile this with the other thing? We simply want to know what their position is on these questions. These are still under discussion because they are matters of considerable moment, of course.

Mr. St. Pierre: Thank you, Mr. Chairman. I do not think that can be pursued any further at this time.

The Chairman: Mr. Brewin.

Mr. Brewin: Mr. Chairman, I just had a small point. I do not know if it is of any importance, and perhaps it relates more to Bill No. C-202 than Bill No. C-203. I was interested to read that the President of the United States quite recently—five days before Mr. McCloskey's famous message or note—signed a bill giving the United States jurisdiction beyond its 3-mile limit for pollution control. The newspaper dispatch I have says:

> Two other bills now before the U.S. Senate would give the U.S. Government jurisdiction beyond three miles for anti-pollution purposes.

Is this not a little inconsistent with the stand taken by Mr. McCloskey, that you cannot assert one position at one time and a totally different position at another? Or, has this any significance at all? Perhaps it is just a debating point, but it seems of interest to me.

Mr. Beesley: It is of relevance I am sure; we agree on that. As you may recall we noted this particular legislation in our diplomatic notes which we delivered to the U.S.A. on April 16 and pointed out that the U.S.A. has asserted its proof of pollution control jurisdiction in its contiguous zone beyond the three mile territorial sea and up to 12 miles from shore. I believe it is not for me to attempt to justify the U.S.A. position on this but I believe it is based mainly on the provisions of the 1958 Geneva Convention on the Territorial Sea, on the jurisdiction which coastal states may exercise in their 12-mile contiguous zone. As I mentioned earlier, however, the difficulty is that although reference is made to sanitary regulations there is no general agreement that

[*Interpretation*]

rédacteurs juridiques soviétiques l'URSS considère aussi que les eaux des quatre golfes sibériens: Viara, Laptev, de la Sibérie orientale et Chukchi sont des eaux internes historiques.

Tout ce que je peux vous dire, c'est que nous avons eu des discussions avec l'URSS sur des questions d'intérêt mutuel qui concernent la Loi de la mer et sur le même genre de question que vous soulevée mais peut-être pas de la façon dont nous disons: comment justifiez-vous ceci, ou conciliez-vous ces deux choses-ci? Ce que nous essayons de savoir c'est quelle est leur position vis-à-vis de ces questions. Elles sont encore en pourparlers, car il s'agit évidemment de questions pertinentes.

M. St. Pierre: Je vous remercie, monsieur le président. Je ne pense pas que l'on puisse poursuivre cette question plus loin.

Le président: Monsieur Brewin.

M. Brewin: Monsieur le président, je n'ai qu'une petite question à poser. Je ne sais pas si elle est d'importance et peut-être qu'elle se rattache davantage au Bill nº C-202 plutôt qu'au Bill nº C-203. J'ai été intéressé de lire que le président des États-Unis a, récemment, 5 jours avant le célèbre message ou note de M. McCloskey, signé une loi qui étend la juridiction des États-Unis au-delà des 3 milles afin de contrôler la pollution. Le communiqué que j'ai se lit ainsi:

> Le Sénat considère deux Bills qui donneraient au gouvernement américain la juridiction au-delà de trois milles pour lutter contre la pollution.

Il me semble que cela ne concorde pas avec la position prise par M. McCloskey, à savoir que vous ne pouvez adopter une position à un certain moment et une autre, à un autre. Peut-être que c'est un point à débattre, mais c'est la question que je vous pose.

M. Beesley: Je crois, monsieur, que ceci est important. Vous vous rappellerez que nous avons fait mention de cette question lors de la note diplomatique du 16 avril aux États-Unis en disant que les États-Unis, du fait que la pollution avait étendu, avaient prouvé qu'ils avaient étendu leur juridiction en raison du contrôle de la pollution au-delà des trois milles de la zone contiguë allant jusqu'à 12 milles. Ce n'est pas à moi de justifier la position des États-Unis, mais cette décision a été basée principalement sur une décision de la Convention de Genève de 1958 qui précisait les pouvoirs des états côtiers sur les zones contiguës de 12 milles. Mais le problème, comme je l'ai dit déjà, est que l'on traite de réglementation sanitaire et qu'il n'existe pas

[*Texte*]

this can permit the kind of pollution control jurisdiction now being asserted by the U.S.A.

There is certainly some inconsistency in saying that only up to three miles can a state take measures which might interfere with ships of other states and then going beyond three miles with action that might have that same effect. What is not too clear is whether the U.S.A. legislation will have that effect. For some purposes it definitely goes up to 12 miles, but with respect to actually interfering with freedom of passage, et cetera, it is not all that clear to us, our understanding of the legislation is that that type of restriction, that type of control would only be applied in U.S.A. waters. This may be the explanation for the particular form of action.

Mr. Brewin: It would not be a case of the right hand not knowing what the left hand is doing.

Mr. Beesley: I am in no position to answer that.

Mr. Brewin: That is all.

The Chairman: I will, of course, be calling upon Mr. Crouse and Mr. Barnett again. Could I ask a question Mr. Beesley?

I think you said in answer to Mr. Barnett that where no straight baselines are determined or issued, you measure the three-mile limit or the 12-mile limit as the case may be from the low-water line. Where is that so stated in this legislation?

Mr. Beesley: It is in the 1964 legislation I guess.

The Chairman: It is in the original statutes in other words, not in the amendments.

Mr. Beesley: That is right. Let me just check that, Mr. Chairman ..

An hon. Member: Section 5(2).

Mr. Beesley: Yes, and 5 (3). Section 5 (3) in particular says that:

> In respect of any other area and until such time as geographical co-ordinates of points have, for such other area, been listed in a list issued pursuant to subsection (1), baselines remain those applicable immediately before the coming into force of this section.

The Chairman: I want to be sure there is no gap; in case the list is delayed in being

[*Interprétation*]

d'accord en vertu duquel les États-Unis pourraient exercer leur juridiction en raison du contrôle de la pollution, comme ils le font présentement.

Il y a sans doute une certaine inconsistance dans l'affirmation qu'un état peut intervenir au passage des bateaux dans une limite de 3 milles, puis au-delà des 3 milles, agit de façon à produire le même résultat. Mais, ce que nous ignorons, c'est si la législation américaine aura cet effet. Pour certaines questions, la juridiction s'étend vraiment à 12 milles, mais pour ce qui est de la liberté de passage, etc., nous ne savons pas; d'après ce que nous croyons comprendre, ce genre de restrictions, ce genre de contrôle sera appliqué seulement dans les eaux américaines. Cela expliquerait peut-être la décision du gouvernement américain.

M. Brewin: Ce ne serait pas le cas d'un secteur qui fait quelque chose et que l'autre ne sait pas de quoi il s'agit.

M. Beesley: Je ne peux répondre à cela.

M. Brewin: C'est tout.

Le président: Puis-je poser une question, monsieur Beesley?

Vous avez répondu à M. Barnett en disant que, quand les lignes de base ne sont pas établies, nous mesurons la limite de 3 milles ou de 12 milles selon la ligne de basse mer. Où ceci est-il dit dans ces mesures législatives?

M. Beesley: C'est dans la législation de 1964, je crois.

Le président: Ceci se trouve dans les statuts, et non dans les amendements.

M. Beesley: Laissez-moi vérifier, monsieur le président...

Une voix: Article 5(2).

M. Beesley: Et à l'article 5(3):

> A l'égard de toute autre région et jusqu'à ce que des coordonnées géographiques de points aient été établies, pour une autre semblable région, dans une liste publiée conformément au paragraphe (1) les lignes de base continuent à être celles qui s'appliquaient immédiatement avant l'entrée en vigueur du présent article.

Le président: Je voudrais être certain que ceci ne serait pas oublié. Si cette liste n'est

[*Text*]

published by the Governor in Council we will still have points from which to measure our 12-mile limit.

Mr. Beesley: Yes, Mr. Chairman, there is no difficulty in that sense, in a technical sense. When I was referring earlier to whether or not lines would be drawn I was really referring to the kind of constitutive act in international law which would be involved in a state notifying to other states that these are the baselines we now intend to promulgate and enforce, et cetera.

The Chairman: Thank you. Mr. Groos and then we will go back to Mr. Crouse and Mr. Barnett. Mr. Groos.

Mr. Groos: Well, Mr. Chairman, I would like to refer to the definition of "innocent passage" contained on pages 3 and 4. It refers to:

> Such passage is innocent so long as it is not prejudicial to the "peace, good order or security" of the coastal state.

And then it goes on to say at the bottom of that paragraph:

> It is the Canadian position that any passage threatening the environment of a coastal state cannot be considered innocent since it represents a threat to the coastal state's security.

It seems to me that that definition, "peace, good order or security" is very, very broad. If it refers to as I think you said, pollution, I think you have got to do some redefining there as to the extent of the pollution. I mean the spillage of a barrel of gasoline for example would be a form of pollution but a very minor one even up in the North. It strikes me that under that definition you could stop anything from going through except maybe a helium balloon.

Mr. Beesley: I think it is necessary to bear in mind that there are two aspects to the legislation. One is the preventative aspect that ships not complying with certain regulations in terms of hull standards such as width, strength, financial responsibility, should not enter certain areas, certainly at particular times of the year. The other aspect, the one that you mentioned, is enforcement: what do you do if somebody accidentally spills a barrel of oil? I think it would be same kind of question that always arises in enforcing legislation involving penal remedies: one would have to determine whether it was really a serious breach or not.

[*Interpretation*]

pas publiée nous pourrons encore mesurer la limite de 12 milles.

M. Beesley: Il n'y a pas de problème en ce qui concerne ceci. Quand j'ai dit que les lignes seraient ou ne seraient pas établies je voulais dire que c'était une action consécutive en droit international: un état déclare à un autre état que telles sont les lignes de base qu'il entend promulguer et faire observer etc.

Le président: Je vous remercie. Monsieur Groos.

M. Groos: Monsieur le président je voudrais me rapporter à la définition qui est contenue aux pages 3 et 4.

> Un passage est inoffensif aussi longtemps qu'il ne porte pas atteinte à la paix, au bon ordre et à la sécurité de l'état côtier.

Et cela continue:

> La position du Canada est la suivante: tout passage qui menace l'environnement d'un état côtier ne peut être considéré inoffensif car il représen‘e une menace pour la sécurité de cet état côtier.

Les termes de la définition «paix, bon ordre et sécurité», me semblent très, très vague, surtout si vous faites allusion à la pollution, vous devrez redéfinir ceci. L'écoulement du pétrole serait une forme de pollution, mais elle serait très secondaire à mon point de vue, même dans le Nord. Avec cette définition, vous pouvez arrêter n'importe quoi, même un ballon rempli d'hélium!

M. Beesley: Je crois qu'il faudrait se rappeler qu'il y a toujours deux côtés à une législation: une première qui est préventive, c'est-à-dire que les bateaux qui ne suivent pas les règlements et les normes établis ne devraient pas avoir l'autorisation de pénétrer dans certaines régions. L'autre aspect de la loi, c'est celui que vous avez mentionné, celui de l'application. Qu'est-ce que vous allez faire si un bateau laisse couler accidentellement du pétrole? Je crois que la même question se pose tout le temps, lorsqu'il faut appliquer la loi; il faudrait s'entendre sur la gravité de l'offense.

[*Texte*]

Mr. Groos: Presumably you could not enforce regulations on other countries that you do not enforce on your own.

Mr. Beesley: No, I think they would be non-discriminatory.

Mr. Groos: Yes.

Mr. Beesley: I think the kind of comment you have made is exactly the sort of consideration that would be taken into account in determining whether any prosecution would lie. But in determining whether or not passage would be permitted on the grounds of its innocence or non-innocence, I think then it is necessary to simply lay down fairly absolute standards which may appear arbitrary in order to prevent the kind of problem arising of having to determine whether one barrel or 10 or 100 barrels is enough. That is why the thrust of the legislation is preventative; that is one of the major parts in the 100-mile aspect, the novel aspect of the legislation. It is not the kind that has been thought of and talked of in Brussels in the IMCO Convention where after an accident has occurred or is ready to occur; at that point you can take certain types of remedial action.

Mr. Groos: This is something very, very new is it, this type of legislation? After all when you look back at the regulation that was used by the Royal Canadian Mounted Police in an entirely different environment at the time of the Klondike gold rush, they would not allow people to proceed to certain areas unless they were provided with certain means of self-support.

Mr. Beesley: It is a very good analogy, I think. You could make an analogy with other types of questions that do not jump to the mind, for example, piracy and slave trade. These are questions which so shocked the conscience or are considered so important to regulate that there are exceptions to the usual rules about freedom of the high seas on these issues of piracy and slave trade. This is another case where the danger, not any particular danger in any particular place, but the general danger arising from damage to the ecological balance, et cetera, is such that the world community in our view is simply going to have to take a more imaginative approach.

If you look at it from another point of view, it may be hot pursuit in reverse. The notion of hot pursuit is permissible in the law of the sea. In other words if something happens in your waters you are allowed to follow out the offender and get at it. We are just turning it

[*Interprétation*]

M. Groos: Il va de soi que vous ne pouvez pas appliquer des règlements à d'autres pays, ou à d'autres personnes, si vous ne les appliquez pas chez-vous.

M. Beesley: Non, ceci serait non-discriminatoire.

M. Groos: Oui.

M. Beesley: Je crois que le genre de commentaires que vous venez de faire serait pris en considération afin de savoir si une poursuite pourrait en résulter. Quant à savoir si on leur permettra le passage ou non, c'est une autre question. Il est nécessaire d'établir immédiatement et de faire connaître quels sont les normes afin justement d'empêcher que les problèmes que vous avez mentionnés se produisent, que ce soit un tonneau, dix tonneaux, ou je ne sais quoi. Voilà pourquoi la portée de la loi est préventive; c'est un nouvel aspect de la loi, très important dans l'établissement de la limite de 100 milles. Ce ne sont pas des questions qui ont été discutées à Bruxelles ou à la Convention de l'OMCI. C'est après que vous pouvez commencer à discuter ces choses.

M. Groos: Ce genre de loi est très, très nouveau? Dans un autre contexte, lorsqu'il y a eu la ruée vers l'or, la Gendarmerie royale ne permettait pas aux gens de se rendre dans certaines régions s'ils ne pouvaient subvenir à leurs besoins.

M. Beesley: Vous avez fait là une très bonne analogie, et, vous pourriez établir une analogie similaire avec d'autres questions en parlant des pirates, ou de la vente d'esclaves.

Il a fallu établir des règlements, qui étaient des exceptions à la liberté sur la haute mer, à cause de la piraterie et des marchés d'esclaves. Je pense que ce sont des dangers qui pourraient apparaître et causer des dommages à l'équilibre de la nature. C'est pour ça qu'il faut maintenant un point de vue beaucoup plus large.

D'un autre point de vue, c'est que vous allez chasser, mais à l'envers de ce que l'on faisait dans l'ancien temps. Si ceci se passait dans vos eaux, vous aviez le droit de poursuivre le coupable. Ce que nous essayons de faire, monsieur, c'est justement d'empêcher

[*Text*]

around a little bit and saying that we are getting at the offender before he becomes one.

If one really opens up one's mind to these questions it can be seen that it is novel, yes, but it is not so novel that it is unthinkable; and other novel ideas have been introduced which are in essence exceptions to the traditional principles, especially the traditional concept of freedom of the high seas.

The Chairman: Mr. Crouse.

Mr. Crouse: Mr. Chariman, I would like to return for a minute to my concept of Sable Island and ask Mr. Beesley if Sable Island is considered part of Nova Scotia or an off-shore territory of Canada subject to exclusive federal jurisdiction, including oil exploration in that area.

Maybe I have not made it clear. Is Sable Island considered part of Nova Scotia or territorial, an extension of the province, or is it considered an offshore territory of Canada subject to exclusive federal jurisdiction over the entire island, including the oil and mineral rights surrounding or on that island?

The Chairman: Could we have an answer to that, Mr. Beesley?

Mr. Beesley: I am sorry. I do not know the answer to that, Mr. Chairman.

Mr. Crouse: It would be very interesting to have that information.

Secondly, Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Beesley what ever happened to the concept that Arctic ice was really an extension of the land mass. This thought was proposed by our Prime Minister as reported in September of 1969 when he said that Canada would seek to persuade other nations to accept the ice-pack of the Northwest Passage as land for the purpose of establishing Canadian sovereignty in the area. The Prime Minister told students at a high school forum that the proposal first advanced by External Affairs Minister Mitchell Sharp was one of several Canada would advance in seeking to establish its sovereignty in the Arctic. And when asked if he could sell this to the rest of the world he replied, "We will try." What ever happened to that concept?

I ask that question, Mr. Chairman, because I am a little disturbed over the fact that geographical co-ordinates are not to be established, baselines are obviously not to be drawn. Mr. Beesley has been very helpful; he has indicated that he did not know of any

[*Interpretation*]

que ceci se produise. Nous essayons d'empêcher que le coupable ne vienne dans nos eaux.

Vous voyez que lorsqu'on étudie toutes ces questions, ce n'est pas quelque chose de vraiment nouveau, et ce n'est pas quelque chose à quoi on n'aurait pu penser. Il y a toujours eu des exceptions, bien entendu, aux principes établis, surtout en ce qui concerne la liberté sur la haute mer.

Le président: Monsieur Crouse.

M. Crouse: Je voudrais retourner, monsieur le président, à mon idée de l'Île de Sable, et demander à M. Beesley si l'Île de Sable fait partie de la Nouvelle-Écosse, ou si elle fait partie du territoire au large du Canada exclusivement sous juridiction fédérale, y compris ce qui concerne la recherche du pétrole dans cette région.

Vous n'avez peut-être pas compris ma question. Est-ce que l'Île de Sable appartient à la Nouvelle-Écosse, est-elle une extension de cette province, ou fait-elle partie du territoire au large du Canada sous juridiction fédérale pour toute l'île, y compris des droi s d'exploitation pétrolière et minière sur l'île elle-même et le territoire environnant?

Le président: Monsieur Beesley pourriez-vous répondre à cette question?

M. Beesley: Je ne puis répondre à cette question, je suis désolé, monsieur le président.

M. Crouse: Il serait intéressant d'avoir ce renseignement.

En second lieu, monsieur le président, je voudrais demander à M. Beesley ce qu'on a fait de la théorie que les glaces de l'Arctique faisaient partie du territoire. Cette idée a été avancée par le Premier ministre, en septembre 1969, alors qu'il a déclaré que le Canada tenterait de persuader les autres pays de reconnaître la banquise du Passage du nord-ouest comme territoire afin de pouvoir établir la souveraineté du Canada dans cette région. Il a déclaré à des étudiants, que la suggestion du ministre des Affaires extérieures, Mitchell Sharp, serait l'une des suggestions que le Canada proposerait afin d'essayer d'établir sa souveraineté sur l'Arctique. Lorsqu'on lui a demandé si les autres pays accepteraient cette idée, il a répondu: «Nous allons essayer de la faire accepter». Qu'en est-il arrivé de cette suggestion?

Je pose cette question, monsieur le président, parce qu'on se rend compte avec un peu d'appréhension que les coordonnées géographiques ne seront pas établies et que les bases ne seront pas dressées. M. Beesley nous a été d'un grand secours, il nous a dit qu'à sa con-

[*Texte*]

public pronouncements by officials that indicated this was to be done. This statement by the Prime Minister in which he refers to Mr. Sharp may not have indicated baselines and geographical co-ordinates but I submit he did indicate that he hoped to extend our sovereignty over the ice-pack which is, in effect, most of that area of water. Has this concept been abandoned?

Mr. Beesley: Let me tell you frankly that I am not familiar with the particular statement you have just read, though I am interested in it. The underlying theory, "the ice is land theory", as it is commonly called, I think, has by no means been lost sight of or abandoned. We are back here a little bit to the kind of question which one might have asked, for example, with respect to the 12-mile territorial sea. Why did we not do it in 1964? So if you want a blunt answer, we probably would not have got away with it in 1964.

Mr. Crouse: Actually we did not, Mr. Chairman, because we have not implemented it to this date. The eight nations that we were trying to phase out are still fishing within the same areas of water, as I speak to the witness and to you, sir, at the present time, as they were in 1964. We did keep our own nationals outside but let us be frank about this. We have implemented a 12-mile limit against our own Canadian nationals but we have not been able to make it effective against those people who were causing us concern and raping our resources in 1964 and they are still doing it. So we have an exclusive 12-mile limit against Canadians but not against these eight other countries.

Mr. Beesley: That is not entirely so perhaps because we have...

Mr. Crouse: Mr. Chairman, this is exactly what we have on the record. There are eight countries that still fish.

I threw out a challenge in the House of Commons to the two Ministers, Mr. Sharp and Mr. Davis, to deny that fact when this bill was presented in the House and it was debated. I threw out a challenge and asked them to refute that statement, so I must take exception. We want to keep the record straight, Mr. Chairman.

The Chairman: We expect to have both those Ministers here before the completion of our inquiry so perhaps that question should not be put to Mr. Beesley.

Mr. Crouse: To come back to the land mass concept.

[*Interprétation*]

naissance aucune déclaration officielle publique n'avait été faite en ce qui concerne ces coordonnées en ces bases. Il est possible que la déclaration du Premier ministre ne mentionnait pas les bases et les coordonnées géographiques, mais il a vraiment dit qu'il espérait étendre notre souveraineté sur la banquise, qui, en fait, constitue la plus grande partie de cette étendue d'eau. Est-ce que cette idée a été abandonnée?

M. Beesley: Je vais vous répondre franchement. Je ne suis pas du tout au courant de cette déclaration, mais elle m'intéresse énormément. La théorie que les glaces font partie du territoire n'a certainement pas été abandonnée ni perdue de vue. Nous en sommes revenus à la sorte de question qu'on pourrait poser sur la limite territoriale de 12 milles. Pourquoi ne l'avons-nous pas fait en 1964? Pour vous répondre rondement, on ne nous l'aurait pas permis en 1964.

M. Crouse: Nous ne l'avons pas fait, monsieur le président, parce que nous ne l'avons pas appliqué jusqu'ici. Les huit pays que nous voulions éliminer sont encore, au moment où je vous parle, en train de pêcher dans nos eaux comme ils le faisaient en 1964. Nous avons tenu les Canadiens en dehors, il faut le mentionner. Nous avons imposé une limite de 12 milles à nos Canadiens, mais nous n'avons pas pu le faire pour ces étrangers qui nous causent des ennuis et qui s'appropriaient nos ressources en 1964 et qui le font encore. Nous avons donc une limite de 12 milles pour les Canadiens, mais pas pour les étrangers.

M. Beesley: Ce n'est peut-être pas exactement ça, parce que nous avons...

M. Crouse: Monsieur le président, c'est le nombre officiel, il y a 8 pays qui pêchent encore.

En Chambre, j'ai défié M. Davis et M. Sharp de nier que ce bill ait été présenté en Chambre et discuté. Je leur ai demandé de réfuter ma déclaration. C'est pourquoi je trouve à redire, monsieur le président, nous voulons nous en tenir à ce qui a été dit.

Le président: Nous nous attendons d'avoir la visite de ces deux ministres avant la fin de notre enquête, il serait peut-être bon de ne pas poser cette question à M. Beesley.

M. Crouse: Pour en revenir à l'idée de territoire.

[*Text*]

Mr. Roberts: On a point of order, Mr. Chairman, the question was asked and if Mr. Beesley wants to answer it, I would like to hear the answer.

The Chairman: Unless Mr. Beesley feels that he is not in a position to answer it.

Mr. Beesley: Firstly, there are countries which have not come into these zones because they have been established. Secondly, there have been negotiations with these countries which will now be revived in a different form, and some of the draft agreements which have only been initialled thus far which provide for tapering off of fishing rights can now be discussed on a different footing. And that is what I meant when I said that is not entirely so. What appears to be the case is exactly the way you have explained it perhaps with respect to some countries, but at the same time, as I mentioned earlier although not with this particular point in mind, the whole question of fishing practices by other states we do not accept as a right but the successive Canadian governments have taken the position that where communities, where fishing practices have built up over the years, they should not be terminated abruptly and arbitrarily. But these phasing-out arrangements that were discussed now obviously can be concluded. Whether or not they will be...

Mr. Crouse: Can you indicate how this will be done, Mr. Chairman? Since we were obviously unable to phase them out over a period of six years, I am very much interested, and I am sure Committee members are very much interested, in just how you will phase them out now. What club will you use which you obviously did not have in the last six years in order to phase them out? How will you do this?

Mr. Beesley: If you revert for a moment to what I began with, I think it must be evident that in 1958 the question of a 12-mile limit was very controversial and in 1960 it still was. In 1964 the 12-mile territorial sea was still considerably controversial but the contiguous zone was not so controversial. It is because state practice has been developing this way that we have now reached the point where we are on a much firmer footing in dealing with other states. It does not necessarily mean we would be arbitrary with them. It does mean that we have a different legal basis underlying our position, and that is one of the changes this Act would bring about, as stated by the Ministers involved.

Mr. Crouse: I see our time is slipping. Mr. Chairman, in closing could you indicate

[*Interpretation*]

M. Roberts: J'en appelle au Règlement, monsieur le président, on a posé une question et si M. Beesley veut y répondre, j'aimerais l'entendre.

Le président: A moins que M. Beesley ne soit pas prêt à y répondre.

M. Beesley: Premièrement, il y a des pays qui n'ont pas pénétré dans ces zones parce qu'elles ont été établies. Deuxièmement, nous sommes en train de négocier avec ces pays, ces négociations reprendront de façon différente et les accords provisoires qui viennent juste d'être mis sur pied prévoient la discussion de l'élimination des droits de pêche sur une base différente. C'est ce que j'ai voulu dire lorsque j'ai déclaré que ce n'est pas tout à fait le cas. Vous aviez raision en ce qui concerne certains pays, mais pas sur toute la ligne en ce qui concerne les droits de pêche pour les autres pays. Nous n'acceptons pas cette situtation en tant que droits mais les gouvernements successifs du Canada ont pris pour acquis que lorsque des villages et des habitudes de pêche existaient depuis des années on ne pouvait pas les éliminer du jour au lendemain. Mais les accords dont nous avons discuté peuvent évidemment être conclus maintenant, qu'ils soient ou non...

M. Crouse: Pourriez-vous m'expliquer comment ceci sera fait, monsieur le président? Il me semble que nous n'avons pas pu les éliminer en 6 ans, et je suis certain que les membres du Comité voudraient savoir comment vous arriverez à les éliminer. De quelle arme vous servirez-vous afin de pouvoir les obliger à ne plus pêcher chez nous? Comment allez-vous le faire?

M. Beesley: Rappelez-vous ce que j'ai dit au début. Il est évident qu'en 1958, la question des 12 milles était très controversée et qu'elle l'était encore en 1960. En 1964, on la considérait encore controversée fortement, mais la zone contiguë ne l'était pas autant. C'est parce que nous avons amélioré nos méthodes de négociations et nous sommes sur des bases plus solides lorsque nous traitons avec les autres états. Ce qui ne veut pas dire que nous trancherons arbitrairement, mais que notre position sera légalement plus forte. C'est un des changements que cette Loi apportera comme l'ont dit les ministres concernés.

M. Crouse: Monsieur le président, je vois que le temps passe. Pourriez-vous m'indiquer,

[*Texte*]

whether there has been any direct evidence or any indication from these eight countries concerned, or even from some of them, that they will acquiesce to what we are desirous of doing and will co-operate with Canada in meeting our request along these lines? Have you had any indication? Could you tell us what countries or is this not possible?

Mr. Beesley: We have had some reactions which have tended to refer to the draft agreements we have with them. No one is acting as if they do not exist. It is a matter for discussion and necessarily the negotiations are confidential. I am not trying to avoid answering you on that ground but I do not think we have yet had definitive reactions from the eight countries or even from any of them, to my knowledge.

Mr. Legault: I am not sure the question is whether we have had reaction to the recent legislation or reaction to the idea of the phasing-out period. Certainly with respect to the phasing-out period, as Mr. Beesley pointed out, we have actually concluded draft agreements with a number of countries. We have had, so far as I am aware, no reaction except from the United States from any of the eight countries you have mentioned with respect to our new legislation.

Mr. Crouse: Thank you.

The Chairman: Mr. Barnett.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I am wondering if Mr. Beesley could tell us quickly what effect, if any, this extension of the territorial sea would have upon the administration of Canada in regard to control of pollution under the Canada Shipping Act and the international convention on pollution of the seas—oil pollution of the high seas.

Mr. Beesley: As you may be aware, there are a number of amendments to the Canada Shipping Act now being drafted.

Mr. Barnett: Mr. Jamieson has indicated that he is going to bring some legislation forward.

Mr. Beesley: Yes. And the ultimate decisions are still matters of government policy which have not been announced. I do not know precisely how the legislation will go, in one direction or another. But the relationship between this act and that legislation is that instead of applying to a three-mile territorial sea, it will apply to a twelve-mile territorial sea. Whatever else the government decides

[*Interprétation*]

si il y a eu des preuves ou des indications de la part de ces huit pays, ou de l'un ou l'autre d'entre eux, à l'effet qu'ils vont éventuellement faire ce que nous leur demandons, et qu'ils vont coopérer avec le Canada? Si oui, pourriez-vous me dire quels pays ou n'est-ce pas possible?

M. Beesley: Nous avons eu des réactions qui se référaient aux accords provisoires que nous avions avec eux. Personne fait comme s'ils n'existaient pas. C'est un sujet sur lequel il faut discuter et les négociations sont confidentielles. Je n'essaie pas d'esquiver la question, mais je ne crois pas que nous ayons eu de réactions précises de ces pays ou même de l'un d'entre eux.

M. Legault: Je me demande si la question est de savoir s'il y a eu des réactions à cette législation ou sur la question de la période de disparition progressive? Il est vrai qu'en ce qui concerne la période de disparition nous avons, comme l'a mentionné M. Beesley, conclu des accords provisoires avec un certain nombre de pays. Les seules réactions que nous avons eues sur notre nouvelle législation nous sont venues des États-Unis.

M. Crouse: Merci.

Le président: Monsieur Barnett.

M. Barnett: Monsieur le président, je me demande si M. Beesley pourrait nous dire rapidement en quoi cette extension des eaux territoriales affecterait l'administration du Canada en ce qui concerne le contrôle de la pollution d'après la Loi sur la marine marchande du Canada et la convention internationale sur la pollution de la mer, de la pollution du pétrole en haute mer.

M. Beesley: Comme vous le savez, il y a un certain nombre d'amendements à la Loi sur la marine marchande du Canada qui sont en préparation.

M. Barnett: M. Jamieson a mentionné qu'il présenterait un programme législatif...

M. Beesley: Oui, et la décision finale concerne encore la politique du gouvernement qui n'a pas encore été annoncée. Je ne sais pas exactement quel sera ce programme et quelle direction il prendra. Je sais que la relation entre cette loi et cette législation est que au lieu de s'appliquer à une limite territoriale des trois milles elle s'appliquera à une limite de 12 milles. Même si le gouvernement décide

[*Text*]

on, we will now be able to keep pollutant vessels 12 miles off shore.

Mr. Barnett: In other words, the present Canadian legislation on this question extends to the outer limit of the territorial sea, and from that point on, the High Seas Convention jurisdiction exists so that we are extending our jurisdiction...

Mr. Beesley: Nine miles.

Mr. Barnett: Nine miles. And any changes to our Canada Shipping Act will apply then to the outer edge of the 12 miles.

Mr. Beesley: Yes.

Mr. Barnett: I hear the clock striking, Mr. Chairman. Thank you very much for clarifying that point.

The Chairman: Mr. Beesly came here this afternoon at some considerable inconvenience to himself and he and Mr. Legault have presented a very difficult subject in a very able manner. We are deeply indebted to both of them. Thank you ever so much.

Mr. Beesley: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: The meeting is adjourned.

[*Interpretation*]

autre chose, nous pourrons maintenant empêcher les bateaux qui contribuent à la pollution d'approcher à moins de 12 milles des côtes.

M. Barnett: En d'autres termes, la présente législation canadienne étend la limite des eaux territoriales, et passé ce point, on appliquer la Convention sur la haute mer, ainsi nous étendons notre juridiction...

M. Beesley: Neuf milles.

M. Barnett: Neuf milles, et toute modification à la Loi sur la marine marchande du Canada s'appliquera alors à la limite extérieure des 12 milles.

M. Beesley: Oui.

M. Barnett: Je vois que le temps est écoulé monsieur le président. Je vous remercie d'avoir bien voulu répondre à mes questions.

Le président: M. Beesley s'est dérangé pour venir ici, et lui et M. Legault ont exposé un sujet très difficile, de façon très compétente. Nous leur en remercions beaucoup.

M. Beesley: Merci, monsieur le président.

Le président: La séance est levée.

Queen's Printer for Canada, Ottawa, 1970
Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1970

Government
Publications

HOUSE OF COMMONS

Second Session
Twenty-eighth Parliament, 1969-70

CHAMBRE DES COMMUNES

Deuxième session de la
vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE
ON
EXTERNAL AFFAIRS AND NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT
DES
AFFAIRES EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman Mr. Ian Wahn *Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET TÉMOIGNAGES

No. 26

TUESDAY, MAY 5, 1970

LE MARDI 5 MAI 1970

LIBRARY
JUL 20 1970
UNIVERSITY OF TORONTO

Respecting
Policy-defence and external affairs

Concernant
La politique-défense et affaires extérieures

WITNESS—TÉMOIN

(See Minutes of Proceedings) *(Voir Procès-verbaux)*

STANDING COMMITTEE ON
EXTERNAL AFFAIRS AND
NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT DES
AFFAIRES EXTÉRIEURES
ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman Mr. Ian Wahn *Président*
Vice-Chairman M. Gérald Laniel *Vice-président*

and Messrs. et Messieurs

Allmand,
Asselin,
Barnett,
Barrett,
Bigg,
Brewin,
Buchanan,
Cafik,
Carter,
Fairweather,
Forrestall,
Gibson,
Groos,
Guay (*St. Boniface*),
Howard (*Okanagan Boundary*),
Hymmen,
Lachance,
Laprise,
Legault,
MacDonald (*Egmont*),
MacLean,
Marceau,
Penner,
Prud'homme,
Roberts,
Thompson (*Red Deer*),
Winch,
Yewchuk—(30).

(Quorum 16)

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

[*Text*]

MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, May 5, 1970
(30)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met at 9:35 a.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Barrett, Brewin, Buchanan, Cafik, Fairweather, Forrestall, Gibson, Groos, Howard (*Okanagan Boundary*), Lachance, Laniel, Legault, MacLean, Marceau, Prud'homme, Roberts, Thompson (*Red Deer*), Wahn, Winch (20).

Also present: Mr. Anderson, M.P.

Witness: Mr. A. E. Ritchie, Under-Secretary of State for External Affairs.

The Committee resumed its study of Canada-U.S. Relations. The Chairman introduced Mr. Ritchie, who made some opening observations on the subject. Mr. Ritchie then answered questions for the remainder of the meeting.

On motion of Mr. Groos,

Agreed,—That the Committee approve the commissioning of the detailed working paper on *The Formulation Of United States' Policy Towards Canada*, dated February 1970, by Professor Dale C. Thomson, the total cost not to exceed five hundred dollars ($500.).

The Chairman left the meeting at 10:15 a.m. and the Vice-Chairman presided until approximately 10:45 a.m., when the Chairman returned.

The Chairman introduced a group of students who were present, from Widdifield High School in North Bay, Ontario.

[*Traduction*]

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 5 mai 1970
(30)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit ce matin à 9h 35. Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Barrett, Brewin, Buchanan, Cafik, Fairweather, Forrestall, Gibson, Groos, Howard (*Okanagan Boundary*), Lachance, Laniel, Legault, MacLean, Marceau, Prud'homme, Roberts, Thompson (*Red Deer*), Wahn, Winch—(20).

Autre député présent: M. Anderson.

Témoins: M. A. E. Ritchie, sous-secrétaire d'État aux affaires extérieures.

Le comité reprend l'étude des relations canado-américaines. Le président présente M. Ritchie qui fait quelques remarques sur le sujet. M. Ritchie répond ensuite aux questions des députés pendant le reste de la séance.

M. Groos propose, et

Il est convenu,—Que le Comité approuve l'achat du document de travail détaillé sur *The Formulation of United States' Policy Towards Canada* (formulation de la politique des États-Unis envers le Canada) de février 1970, et rédigé par le professeur Dale C. Thomson, dont le coût total ne devra pas dépasser cinq cent dollars ($500).

Le président quitte la sénace à 10h 15. Le vice-président prend le fauteuil jusqu'au retour du président vers 10h 45.

Le président présente un groupe d'étudiants de Widdifield High School, North Bay, (Ontario) qui sont présent à la séance.

On completion of the questioning, the Chairman thanked Mr. Ritchie.

At 11:50 a.m., the Committee adjourned until Wednesday, May 6, 1970 when the witness will be the Honourable Jack Davis.

L'interrogatoire terminé, le président remercie M. Ritchie.

A 11h 50, la séance du Comité est levée jusqu'au mercredi 6 mai 1970; le témoin sera alors l'honorable Jack Davis.

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

[*Texte*]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 5, 1970

• 0935

The Chairman: Gentlemen, we are ready to begin.

It was only a few weeks ago that the Committee heard from Mr. A. E. Ritchie, Under Secretary of State for External Affairs, during its examination of the departmental Estimates. This morning, however, the Committee wishes to focus its attention on Canada-United States relations and most particularly on the conduct, co-ordination and execution of Canadian policy vis-à-vis the United States.

Last week Mr. Dale Thomson gave us a Washington perspective of this process, a look at decision-making in the American Government, and how Canada fits in.

Next week Mr. Sharp, the Minister of External Affairs, will be our witness, and at that time we could hope to concentrate on questions relating to the broader and more political problems of U.S.-Canada relations. I believe Mr. Sharp's appearance pretty well will complete our review of Canada-American relations and we then will concentrate on preparing our report.

You will recall that a number of our witnesses, including Mr. Pearson, have said that the record of evidence taken by this Committee is an extremely valuable one and that nothing quite like it has been done before. With such a record it is important that the report does justice to the evidence that we have taken. We will be working on this during the next month. If any members of the Committee have any suggestions as to what should go into that report, or wish to prepare particular paragraphs on specific points, I would be most grateful if you would speak to your party representative on the steering committee or to me, because the drafting of the report will commence almost immediately.

To present the Canadian approach to the conduct of relations with the United States it would be difficult to find an Ottawa public servant more experienced than Mr. Ritchie. He has had three tours of duty in Washington: as Third Secretary in the Embassy from

[*Interprétation*]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 5 mai 1970

Le président: Messieurs, nous pouvons commencer la réunion.

Il n'y a que quelques semaines que notre comité a entendu parler de M. A. E. Ritchie, sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures, lors de son analyse des prévisions budgétaires du Ministère. Aujourd'hui, nous désirons porter notre attention sur les relations canado-américaines et, plus particulièrement, sur la coordination et la mise en œuvre de la politique du Canada vis-à-vis des États-Unis.

La semaine dernière, M. Dale Thomson nous a donné un aperçu de la position de Washington et nous a parlé de la façon dont sont prises les décisions au sein du gouvernement américain, notamment en ce qui concerne le Canada.

La semaine prochaine, M. Sharp, ministre des Affaires extérieures, viendra comparaître et nous espérons approfondir les questions de politique générale qui touchent aux relations canado-américaines. Je crois que le témoignage de M. Sharp couronnera notre étude des relations canado-américaines; ensuite nous pourrons nous atteler à la préparation de notre rapport.

Vous vous rappelez que certains de nos témoins, dont M. Pearson, nous ont affirmé que nous avions reçu des témoignages extrêmement précieux qui, dans leur ensemble, constituaient un fait sans précédent. Il est donc essentiel que notre rapport rende justice aux témoignages que nous avons recueillis. Nous y travaillerons le mois prochain. Si les membres du comité avaient des propositions en ce qui concerne le rapport ou désiraient préparer quelques paragraphes sur une question particulière, je leur saurai gré de s'adresser aux délégués de leur parti auprès du comité de direction ou à moi-même, parce que nous commencerons à rédiger le rapport incessamment.

Je crois qu'il serait difficile de trouver à Ottawa un fonctionnaire plus expérimenté que M. Ritchie pour aborder le problème des ralations que le Canada entretient avec les États-Unis. Par trois fois, il a été envoyé en mission à Washington: en qualité de

[*Text*]

1944 to 1946, as Minister from 1957 to 1959 and, most recently, as Ambassador from 1966 to 1970. At present in this capacity as Under Secretary he is in a position to gain a most comprehensive view of all the facets of our complex interrelationship with the U.S.A.

It is a pleasure to welcome you again to the Committee, Mr. Ritchie. We also are pleased that you will be able to have luncheon today with members of the Committee to continue our discussion in a more informal atmosphere.

Mr. Ritchie has no prepared statement but I thought it might be appropriate if he would make a few rather general remarks to open the meeting, following which he would be happy to answer questions.

Mr. A. E. Ritchie (Under Secretary of State for External Affairs): Mr. Chairman and members of the Committee, as you say, I do not have a prepared statement. I am at your disposal and I would be happy to proceed as you wish.

If I am to make some opening observations perhaps I could keep them to a fairly general type of remark based really on my own experience in Washington and in dealing with U.S.-Canadian relations in Ottawa.

As the Chairman has said, I have served in Washington three times. In fact I served there under five of the last six Presidents, which makes me sound pretty venerable. But that is the way my postings have developed, which has resulted in my having dealt over a long period of time with U.S.-Canadian relations. However, that does not make me more expert on U.S.-Canadian relations than the average Canadian. I do not know many Canadians who do not feel, and rightly so, that they are experts on that particular subject, because virtually all of us have had experience in dealing with Americans and, in many cases, with parts of the United States' Government. So while I have had an extensive and lengthly experience in this area I do not pretend to be that much more expert than any other Canadian who has had simply the normal experience of dealing with the United States.

If you wish me to give some sort of general judgments—this may be a little presumptuous—on the qualities of our relations with the Americans, I would venture four or five of a very general character.

[*Interpretation*]

troisième secrétaire d'ambassade de 1944 à 1946, de ministre de 1957 à 1959 et, dernièrement, d'ambassadeur de 1966 à 1970. A l'heure actuelle, à titre de sous-secrétaire, il est en mesure de se faire une idée d'ensemble de toutes les questions qui touchent aux relations complexes qui nous unissent aux États-Unis.

Nous nous réjouissons, monsieur Ritchie, de vous accueillir à nouveau au sein de notre comité. Par la même occasion, les membres de ce comité seront heureux de prendre une collation avec vous, aujourd'hui, en vue de continuer notre discussion d'une façon moins officielle.

M. Ritchie n'a pas préparé d'exposé, mais je crois qu'il pourrait nous être d'une aide précieuse en nous donnant quelques remarques d'ordre général au début de la séance, après quoi il répondra volontiers à toutes vos questions.

M. A. E. Ritchie (sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures): Monsieur le président, messieurs les députés, comme vous l'avez dit, je n'ai pas préparé d'exposé. Je suis à votre entière disposition et je prendrai plaisir à me conformer à vos désirs.

S'il m'échoit de débuter cette séance par quelques observations, je pourrais peut-être m'en tenir à des remarques d'ordre général, dictées par mon expérience personnelle à Washington et à Ottawa lorsque je m'occupais des relations canado-américaines.

Comme l'a signalé le président, j'ai été en poste à Washington trois fois. En fait, j'ai servi le Canada là-bas sous cinq des derniers présidents, ce qui me fait paraître assez vénérable. Voilà les affectations que j'ai reçues et c'est ainsi que j'ai été appelé à approfondir la question des relations canado-américaines. Toutefois, tous ces postes ne me donnent pas plus de titre de compétence quant aux relations canado-américaines que n'en a le Canadien moyen. Je connais peu de Canadiens qui ne se croient pas, à juste titre, des spécialistes en cette matière parce que virtuellement nous avons tous eu des rapports avec les Américains et, dans bien des cas, avec certains échelons du gouvernement des États-Unis. Aussi, même si j'ai une expérience étendue en cette matière, je ne prétends pas être plus grand spécialiste que tout autre Canadien qui n'a eu tout simplement la possibilité de traiter avec les États-Unis.

Si vous souhaitez me voir émettre des jugements d'ordre général quant à l'état de nos relations avec les États-Unis ce qui pourrait paraître un petit peu présomptueux, j'aimerais en avancer quatre ou cinq sans entrer dans les détails.

[*Texte*]

• 0940

In the first place the American government, in my experience, is the most approachable and the most immovable government in the world. There is no government anywhere which you can get at more readily and to which you can make your point more readily than that of the United States. It is really a remarkably open and approachable government. But it is a government whose views and policies are very difficult to move. They are embedded in a lot of domestic and world-wide interest, which means that it takes a lot to alter a view. I know some of you had such an experience in connection with their policies on western hemisphere immigration. The particular problem affecting Canada in that respect seems very clear, the way of dealing with it seems abundantly clear, but nonetheless it proves awfully difficult to make any progress on it just because it is embedded in all these relationships with so many other countries in the world. That is the first thing that strikes me about my contact with successive United States administrations. It is a very approachable government but one whose views are very difficult to alter.

The second generalization, and this is not confined to the United States government, is that they do not give something for nothing. If you are going to get any concessions out of the United States you must expect to negotiate something that they will regard as reasonably balanced. You get nothing for nothing. That is not surprising, but it does mean that when one enters into talks with them one has to be prepared to negotiate.

The third general point I would make, and you may not fully accept this, is that I think on the part of Canada it would be very unwise for us to attempt to get favours from the United States. I think if we ever got into the position of dealing with the United States on the basis of their doing us favours we really would be in a bad way, and would be risking our independence in a way that I think we do not risk it when we negotiate a pretty hard-headed deal on a particular point. Favours, after all, when given, can be withdrawn whimsically, and are therefore not something you can count on. I think one can count on a negotiated balanced arrangement with the United States in any area, if it is in their interests, being observed, and on that basis one can proceed without the risk that one fine day we will find ourselves without the favour any longer being available. I do not think in my time in Washington, or working from Ottawa, that the special arrangements which we have made from time

[*Interprétation*]

En premier lieu, le gouvernement des États-Unis, d'après mon expérience, est à la fois le gouvernement le plus facile à approcher et le plus difficile à faire bouger au monde. Je ne connais point de gouvernement qui soit d'abord plus facile et ne comprenne notre point de vue plus rapidement que celui des États-Unis. Admirablement ouvert et d'abord facile, c'est un gouvernement qu'il est ardu de faire changer d'opinion ou de politique. Elles sont bien ancrées dans bon nombre d'intérêts nationaux et étrangers; autrement dit, il est difficile de les faire changer d'opinion. Je sais que certains parmi vous ont pu s'en rendre compte à propos de leur politique sur l'immigration dans l'hémisphère occidental. A cet égard, le problème qui touche plus particulièrement le Canada apparaît clair comme de l'eau de roche ainsi que la façon de l'aborder. Néanmoins, il s'avère extrêmement difficile de marquer des étapes sur la voie d'une solution parce que ce problème est bien ancré dans les relations qui unissent les États-Unis à tant d'autres pays du monde. Voilà le premier aspect qui me frappe si je m'en reporte au contact que j'ai pu avoir avec les différentes administrations des États-Unis. Il est bien aisé d'entrer en relation avec ce gouvernement, mais il est extrêmement difficile de le faire changer d'avis.

La seconde remarque d'ordre général que j'aimerais faire, et elle ne se confine pas au gouvernement des États-Unis, c'est qu'il ne donne rien pour rien. Si vous voulez obtenir des concessions de la part des États-Unis, vous devez leur offrir quelque chose de valable en échange. Vous n'obtiendrez rien pour rien. Ce n'est pas là chose surprenante, mais il faut en conclure qu'une personne qui entre en négociation avec eux doit être prête également à faire des concessions.

La troisième observation, et il se peut que vous ne soyez pas d'accord avec moi, c'est qu'il serait très imprudent de la part du Canada d'essayer d'obtenir des faveurs des États-Unis. Je crois que si nous devions un jour envisager nos relations avec les États-Unis, en fonction des faveurs qu'ils nous accordent, nous serions dans de bien mauvais draps, et nous courrions le risque de perdre notre indépendance, ce que nous ne faisons pas lorsque nous négocions de façon terre à terre un point particulier. Après tout, les faveurs, une fois accordées, peuvent être retirées au gré d'un caprice et par conséquent on ne peut s'y fier. Le seul point sur lequel on puisse compter, c'est un accord raisonnable qui aura été négocié avec les États-Unis dans un domaine particulier si c'est dans leur intérêt et, à partir de là, il est facile de poursuivre sans courir le risque de perdre ce que nous avons acquis. Tout au long de ma carrière à Washington ou à Ottawa, je ne crois pas me souvenir d'avoir passé avec les Américains

[*Text*]

to time with the Americans have been in the nature of favours—I do not think they have been. I do not think the exemptions that we have secured from time, whether it is interest, equalization tax, oil import exemption some time ago—which now is not in as good shape as it was—or the exemption from the general balance of payments measures, were favours for Canada. These were negotiated on the basis of their being in the interests of the United States as well, and as a result I think that it was possible for us to accept such special treatment without becoming beholden to the Americans and without really calling in question and putting at risk our independence, if they had a change of heart.

Another observation that strikes me and, again, one you all may not agree with, is that I think it is understandable that we as Canadians sometimes should be a little timid in approaching the Americans. After all, they are a big overwhelming superpower. But if my experience is any guide at all, and if I read it right, it is not always true that the big superpower has every advantage. Provided one has determined that there is some chance of working out an arrangement to our advantage, and provided we have prepared ourselves well, I think one can negotiate with the Americans despite their great preponderance in so many forms of power. If it was a matter of real national security that would be perhaps a different subject. But on most of the issues that we discuss with the Americans that is not involved, and therefore I think we are in as good a bargaining position in relation to the Americans on many subjects as they are. The important thing is that we know ahead of time that satisfactory arrangements from Canada's point of view are attainable and then prepare ourselves, as I say, as well as we can to negotiate that kind of an arrangement.

● 0945

Of course, there is, as we often hear, some danger in dealing with the United States, but there also is some danger and some risk of loss in not being ready to negotiate on certain matters—and I am not thinking of any particular matter when I say that. But if the fear that we might be outdone in the negotiation keeps us from negotiating on things where we in fact could get an advantage for Canada, this I think, from what I have seen, would be an unwise course.

The final observation I would make—I will not go on much longer, Mr. Chairman—is that in dealings between United States and Canada one has to assume that we each know pretty much what the situation of the other party is. We cannot really fool each other as to what our problems are. It was not all that long ago

[*Interpretation*]

des accords visant à nous accorder des faveurs. A mon avis, les franchises que nous avons pu nous gagner, qu'il s'agisse de la taxe de péréquation des intérêts, de la franchise sur les importations de pétrole que nous avons pu obtenir il y a quelque temps et qui aujourd'hui n'est plus ce qu'elle était ou encore de l'exemption visant le Canada en ce qui concerne les mesures relatives à la balance des paiements, ne traduisaient que de la complaisance à notre égard. Toutes ces questions ont été négociées en tenant compte des intérêts américains; il nous a donc été possible d'accepter ce traitement préférentiel sans être lié aux Américains et sans mettre notre indépendance en danger, s'ils avaient changé d'avis.

Une autre remarque qui me vient à l'esprit, et encore une fois vous pourriez bien la contester, c'est que les Canadiens pourraient se montrer légèrement timides dans leur rapport avec les Américains. Après tout, les Américains constituent une super-puissance écransante. Toutefois, si mon expérience peut vous être de quelque utilité et si je ne me trompe pas, il n'est pas toujours vrai que la super-puissance a en main tous les avantages. Pour autant qu'on sache qu'on peut aboutir à un accord avantageux pour nous et pour autant qu'on s'y prépare convenablement, je crois qu'il est possible d'entreprendre des négociations avec les Américains malgré leur supériorité dans bien des domaines. S'il s'agissait vraiment d'une question de sécurité nationale, ce serait différent, mais tel n'est pas le cas dans la plupart des questions que nous abordons avec les Américains. C'est pourquoi, je crois que nous sommes dans une aussi bonne position que les États-Unis pour discuter avec eux de bon nombre de sujets. L'essentiel c'est que nous sachions à l'avance qu'on peut réaliser des accords satisfaisants pour le Canada et que nous puissions nous préparer dans la mesure de nos possibilités en vue d'arriver à un accord.

Évidemment, il nous est souvent venu à l'oreille qu'il y a certain danger à négocier avec les États-Unis, mais nous courons également certains risques en nous refusant de négocier certaines questions. Je ne pense pas à une question particulière mais si la crainte d'aboutir à un échec nous empêche de négocier certains problèmes qui pourraient tourner à l'avantage du Canada, je crois que cette politique serait peu sage.

La dernière observation que je me permettrai de faire et je ne poursuivrai plus très longtemps, monsieur le président, c'est que dans les rapports qui unissent le Canada aux États-Unis, il faut supposer que les deux parties se connaissent parfaitement. Nous ne pouvons pas nous abuser sur ce que sont

[*Texte*]

that the United States habitually took refuge, whenever you got into a negotiation with them, in what the Congress would or would not accept. Well, I think we have learned a lot over the years and, if I may say so, I think the contacts of Canadian parliamentarians with the U.S. legislators have helped a good deal in this direction. We have learned a lot over the years about the extent to which the U.S. Congress will or will not take something, and we and other countries therefore are not as inclined perhaps nowadays as we were right after the war to accept as an overpowering argument by the American negotiators that such and such a point simply would not be acceptable to Congress. We are able to say now, "Who are you kidding? " because we have our own judgments on how true that is, just as they have their own judgments as to the difficulties that would be presented on the Canadian legislative side. So that we are in the position, which is not true of all the countries in the world, where we cannot approach each other on the basis of hoping to fool each other as to what our interests are, what our pressures are, and what forces are operating in our respective countries.

I will not say these are sage observations, but just a few random thoughts that have occurred to me on the basis of my experience in dealing with the United States over a fair number of years.

Perhaps the best thing, Mr. Chairman, would be if I just stopped with those very, very general observations and took whatever questions you would care to put to me about how in fact I think the thing has been operating, what has been the nature of the dealings we have had with the United States government and with the United States country—because it is not enough to deal just with the government, nor enough to deal just with Washington. If one is going to carry conviction in the United States one has to be dealing with the public out in the country as well. That is why we now have 14 consulates in different parts of the United States doing as much as we are able to afford in the way of public information activities as well as obviously supporting our trade effort and so on. While a good deal of our energies are concentrated in Washington, where both the legislative and administrative branches of government are centred, we are trying to give more and more attention to the places from which the legislators come. I do not mean in terms of trying to influence them particularly but in terms of ensuring that the folks back home understand the situation to be much the same as the chaps in the Capital do, so that if the chaps in the Capital think we have a good case the folks back home will not deluge them with mail saying that they are doing something unwise in relation to Canada.

[*Interprétation*]

nos problèmes. Il n'y a pas si longtemps encore, lors de négociations avec les États-Unis, ils se réfugiaient derrière le paravent de ce qu'accepterait ou non le Congrès. Les années nous ont beaucoup appris, et je crois que les rapports qu'on entretenus les parlementaires canadiens avec leurs collègues des États-Unis nous ont aidé à avancer sur cette voie. Au cours des années nous avons beaucoup appris sur ce que le Congrès était susceptible d'accepter. Nous sommes donc beaucoup moins disposés, à l'heure actuelle que dans l'après-guerre, à accepter l'argument tout-puissant des négociateurs américains qui veulent nous faire croire que telle ou telle question ne serait pas acceptée par le congrès. Aujourd'hui, nous pouvons dire: «vous voulez rire? » parce que nous savons dans quelle mesure cet argument est vrai de la même façon qu'ils peuvent juger des difficultés qui surgiraient sur le plan législatif de notre côté. Nous ne pouvons donc pas nous leurrer sur ce que sont nos intérêts, sur les groupes de pressions auxquelles nous devons faire face et sur les diverses forces qui opèrent dans nos pays respectifs, ce qui n'est pas vrai pour tous les pays du monde.

Je ne prétendrai pas que ce sont des observations savantes, mais j'ai voulu donner libre cours à mes pensées en me reportant à mon expérience dans les rapports que j'ai entretenus avec les États-Unis pendant de longues années.

Peut-être voudrait-il mieux, monsieur le président, que je mette un terme à ces remarques d'ordre très général et que je réponde aux questions que vous voudrez bien me poser quant au fonctionnement et à la nature des négociations que nous avons entrepris avec le gouvernement et le peuple des États-Unis parce qu'il ne suffit pas de traiter avec le gouvernement pas plus qu'il ne suffit de traiter avec Washington. Si l'on veut faire accepter une idée aux États-Unis, il faut également s'adresser à l'opinion publique de ce pays. C'est pourquoi, nous disposons de 14 consultats répartis aux États-Unis en vue d'informer le public de nos activités et d'appuyer nos efforts commerciaux et ainsi de suite. Même si nous concentrons nos efforts à Washington où sont centralisés les pouvoirs législatifs et administratifs, nous essayons également de nous attacher de plus en plus à pénétrer les régions d'où viennent les législateurs. Je ne voudrais pas qu'on pense à les influencer, mais plutôt qu'on s'assure que dans les différentes régions, les Américains comprennent la situation comme dans la capitale. Si les gens de Washington acceptent nos arguments, leurs commettants ne vont pas les inonder de courrier et dénonçant leur action en ce qui concerne le Canada.

[*Text*]

As I say, I would be happy to talk about whatever you wish but, in particular, our operations in Washington and elsewhere in the country. I have read some of the notes that Mr. Dale Thomson has produced on how he sees things at the Washington end. I would be happy to comment on points in his presentation.

● 0950

Mr. Winch: Mr. Chairman, would Mr. Ritchie care to comment generally on what Dale Thomson had to say, or would he prefer to have specific questions asked on that phase of evidence?

The Chairman: Which would you prefer to do?

Mr. Ritchie: I would prefer to volunteer a couple of observations and then I will take any questions you want to put on Mr. Thomson's presentation.

May I say, first, that nobody could be more delighted than those of us who were at the embassy in Washington at the opening of the Canadian Study Centre next door in the Johns Hopkins Building. The only thing that delights us more is the fact that Dale Thomson was prepared to take on the direction of this centre. I think he is an extremely wise and able man and very knowledgeable in our affairs as well as in North American affairs generally.

I would not disagree with most of his thesis. I think he was making very valid points. I think, however, if I might just pick one point, he may have understated the extent to which the embassy has good, influential and informative contacts with the legislature in Washington.

At one point I noticed he spoke of some other embassies who had particular people specialized in dealing with the Congress. You gentlemen are members of a legislature and you know better than I do whether I am right or whether Dale Thomson is right. My view is that it is often better in dealing with the legislature in Washington to have not one single person whose profession is to deal with the legislators but to have the various people who are dealing with different subjects regarding it as part of their function to be in touch with the legislators. For example, I would say our Energy Counseller in Washington, who is known to some of you here, has more effective contacts with U.S. legislators in that area than anyone in Washington—at any embassy or even in the U.S. system itself.

I would say that the chap who is dealing with defence subjects at our embassy has very good contacts

[*Interpretation*]

Comme je vous l'ai déjà dit, je serais heureux d'aborder n'importe quel sujet et en particulier parler de nos activités à Washington et ailleurs aux États-Unis. J'ai feuilleté les notes de l'exposé de M. Dale Thomson au sujet de la situation à Washington et je suis tout disposé à faire quelques commentaires à ce sujet.

M. Winch: M. Ritchie voudrait-il commenter l'exposé de M. Dale Thomson ou préférerait-il répondre aux questions que nous pourrions poser sur son témoignage.

Le président: C'est comme vous voulez, monsieur Ritchie.

M. Ritchie: J'aimerais commencer par faire quelques remarques sur l'exposé de M. Thomson et ensuite je répondrai à toutes les questions que vous voudrez bien me poser.

Permettez-moi en premier lieu de vous dire que nous, à l'Ambassade de Washington, nous avons apprécié plus que tout autre l'ouverture du Centre d'études canadiennes à deux pas de chez-nous dans l'immeuble Johns Hopkins. La seule situation qui nous ait enchanté davantage encore c'est que M. Dale Thomson a accepté d'assumer la direction de ce Centre. Je crois que c'est une personne très sage et très compétente qui connaît fort bien les questions canadiennes ainsi que celles de l'Amérique du nord en général.

J'aurais plus de tendance à me rallier à sa thèse. Je crois qu'il a présenté des observations précieuses. Toutefois, en détail, il a peut-être sous-estimé le rôle de l'Ambassade, son influence et les excellents rapports d'information qu'elle a entretenus avec les membres du Congrès à Washington. A un moment donné, il a parlé de d'autres ambassades qui disposaient de spécialistes pour négocier avec le Congrès. Vous êtes, messieurs, des députés et vous savez sans doute mieux que moi qui de nous deux a raison. A mon avis, il est préférable de ne pas confier le problème de nos rapports avec le Congrès de Washington à une seule personne, spécialiste en la matière mais à divers représentants qui traitent des sujets de leur ressort d'entrer en contact avec les membres du Congrès. Pour illustrer mon point, je vous dirai que notre conseiller en Énergie de Washington que vous connaissez sans doute a entretenu dans ce domaine, avec les membres du Congrès, des relations bien plus valables que tout autre personne à Washington, dans une ambassade ou même au sein du système américain.

Je vous dirai que la personne qui s'occupe des problèmes de défense au sein de notre ambassade

[*Texte*]

with the people in the Congress who are interested in those matters. Several of our people are very close to the staff of the Senate Foreign Relations Committee and also, I would say, have good contacts with individual senators. The ambassador, I am sure, now as when I was there, put great store in his relations with quite a number of senators and congressmen on subjects for the common interest. But this has been our approach—not to have somebody specializing in sort of looking after the Congress but rather to have every officer on the staff, whether he was Industry, Trade and Commerce, External Affairs, Labour, or Minerals to regard it as part of his function to keep in touch with the legislators to see that they were informed on what our interests were, what our views were, and in my judgment this has worked very well.

I am not saying the other system also does not have advantages. When you have one person who ensures that Congress never is forgotton or overlooked when something is being done, that is likely to be pretty efficient, but whether he has as persuasive an influence or as informative an effect on Congress as some of our people who make their own contacts with individual congressmen, I think is open to question.

In other words, I am saying that Dale Thomson's judgment on the efficacy of the arrangements of some other embassies may overstate the extent to which they are effective and his judgment on our situation may understate the extent to which our people are effective in dealing with the legislators.

We do not pretend to know all 535 senators and congressmen combined, but we know a fair number of them and we are in pretty good relations with them.

Perhaps it is better for me not to attempt to say what other points in his presentation may have interested you. I might leave it to you to raise those.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Ritchie. I have quite a number of questioners. The first one is Mr. Gibson.

0955

Mr. Gibson: Mr. Ritchie, we have heard some discussion lately about the International Joint Commission; we also have heard discussion about an anti-pollution conference involving the U.S. states and Canadian provinces adjoining the Great Lakes and the federal government. I have been nagged by a feeling that these arrangements with the United States dealing

[*Interprétation*]

entretient d'excellents rapports avec les membres du Congrès qui s'intéressent à ces questions. Certains de nos fonctionnaires sont étroitement liés aux membres du comité du Sénat des Affaires extérieures et sont en excellent terme avec les sénateurs. Je suis persuadé que l'ambassadeur aujourd'hui comme par le passé, quand j'étais là, a noué d'excellentes relations avec bon nombre de membres du Congrès pour toutes les questions qui sont de notre intérêt commun. Telle a été notre ligne de conduite. Nous ne voulions pas qu'un fonctionnaire se spécialise en s'occupant du Congrès uniquement et nous avons préféré avoir différents fonctionnaires, qu'ils fassent partie du ministère du Commerce et de l'Industrie, des Affaires extérieures, du Travail ou de l'Énergie, qu'ils entretiennent dans le cadre de leurs fonctions des relations avec les membres du Congrès pour s'assurer qu'ils sont au courant de nos intérêts, de nos opinions, et à mon avis, cette politique a donné d'excellents résultats.

Je n'irai pas jusqu'à dire que l'autre système n'apporte aucun avantage. Si une personne s'assure qu'on ne néglige jamais le Congrès, chaque fois qu'on entreprend une action; il est fort possible qu'on obtienne des résultats valables mais je ne sais pas si elle aura une influence aussi importante sur le Congrès que certains de nos fonctionnaires qui entretiennent des relations personnelles avec les représentants des États-Unis et si elle pourra obtenir autant de renseignements de valeur.

Autrement dit, il me semble que M. Dale Thomson a surestimé l'efficacité des rouages de d'autres ambassades et dans l'opinion qu'il a émise, il a pu négliger les résultats obtenus par nos fonctionnaires dans leur rapport avec les membres du Congrès.

Nous ne prétendons pas connaître les 535 membres du Congrès, mais nous en connaissons beaucoup et nous sommes en bon terme avec eux.

Il serait peut-être préférable que je n'aborde pas les autres points de son exposé, vous pourrez les soulever à votre guise.

Le président: Je vous remercie, monsieur Ritchie, il y a bon nombre de questions. La parole est d'abord à M. Gibson.

M. Gibson: Monsieur Ritchie, nous avons entendu parler récemment de la Commission mixte internationale, et également d'une conférence sur les problèmes de pollution à laquelle participaient les États-Unis et les provinces canadiennes près des Grands Lacs ainsi que le gouvernement fédéral. J'ai été porté à croire que les ententes que nous avons

[*Text*]

with anti-pollution are more or less on an ad hoc basis and we do not seem to have any clear-cut pattern of negotiation because various departments of the federal government are involved and there is no centralization of policy development.

Would you care to comment on whether the International Joint Commission could be expanded or given a more active role, perhaps a more democratic one, whereby there could be input by parliamentarians—even at a conference?

Mr. Ritchie: Mr. Chairman, as Mr. Gibson says, this area of consultation with the United States on pollution is one that is not yet entirely orderly. There are various forms of consultation being proposed or taking place directly between the two governments, between the provincial and state governments, through the IJC, or even through the committee of NATO dealing with the problems of modern society. So there are all kinds of ways in which these matters now are being discussed.

Whether it would be an improvement to put more emphasis on the IJC approach—I take it you were suggesting that might be made the central . . .

Mr. Gibson: I am only asking. I do not know enough about it to advocate it.

Mr. Ritchie: My own judgment, for what it is worth, is that the IJC can be used and should be used within a pretty broad area covered by the Boundary Waters Treaty of 1909 but that things outside that are going to be required as well, and if there were to be parliamentary participation, as you suggest—I suspect that would be better outside the IJC mechanism—which is really a quasi-judicial and, under the commission itself, very technical sort of organization. I think that the parliamentary participation might be better outside that mechanism rather than within it.

Mr. Gibson: We seem to have increasingly important joint problems dealing with (a) the environment and (b) with resource development, as well as joint interests in cataloguing and inventorizing the resources we have, and in many respects the Americans may have the know-how to help us catalogue or inventorize our resources. Do we have any network of policy in

[*Interpretation*]

conclues avec les États-Unis en vue d'enrayer la pollution ont été faits au gré des circonstances et que nous n'avons pas établi de modalités précises de négociations parce que différents ministères du gouvernement fédéral sont en cause dans cette question et qu'on a pu établir une politique d'ensemble.

Pourriez-vous nous dire si la Commission mixte internationale pourrait jouer un rôle plus actif et peut-être plus démocratique qui permettrait aux membres du Parlement de participer à une conférence de ce genre?

M. Ritchie: Monsieur le président, comme l'a dit M. Gibson, ce domaine des consultations que nous entretenons avec les États-Unis en matière de pollution n'est pas encore organisé dans tous les détails. Différentes formes de consultations ont été proposées ou employées entre les deux gouvernements, ou entre les gouvernements provinciaux et le gouvernement national, ou par l'intermédiaire de la Commission mixte internationale, même par les comités de l'OTAN qui s'occupent des problèmes de la société contemporaine. Il y a donc mille et une façons d'aborder ces questions.

Je ne sais pas si l'on améliorerait la situation en donnant plus d'importance à la Commission mixte internationale. Je suppose que vous vouliez dire que cet organisme devrait avoir le premier rôle . . .

M. Gibson: Je ne fais que poser la question.

M. Ritchie: Selon moi, on pourrait et on devrait avoir recours à la Commission mixte internationale pour tout ce qui relève du traité sur les eaux limitrophes de 1909, mais d'autres problèmes devront également être étudiés et si l'on fait appel aux membres du Parlement, comme vous venez de le proposer, je crois qu'il vaudrait mieux organiser cette participation en dehors de la Commission mixte internationale qui représente un organisme quasi-judiciaire et extrêmement technique. J'estime que la participation des membres du Parlement serait plus profitable à l'extérieur de cet organisme.

M. Gibson: De plus en plus, il apparaît que les problèmes du milieu et de la mise en œuvre des ressources atteignent des proportions inquiétantes. Pour ce qui est de la nomenclature et du relevé des ressources, nos intérêts communs se développent sans cesse et, il faut dire qu'à maints égards les Américains disposent de connaissances qui pourraient nous aider à

[*Texte*]

planning jointly the inventorization of our resources on the continent?

Mr. Ritchie: I think the answer to that is no. That does not mean that there is not technical collaboration between the geological surveys and the other services of the two governments which are dealing with the physical facts of our resources. Obviously there is a good deal of contact there. But there is no mechanism that throws up a comprehensive inventory of each other's resources or needs.

Mr. Gibson: Do you think it would be desirable to have one of some kind?

Mr. Ritchie: This really would involve the elements of a negotiation. Although, as I was saying, we do not try to fool each other because we know we cannot, quite apart from anything else, nonetheless the basic information about our own resources and needs reflects some Canadian judgments and is information that normally one would not want to be bound to sort of work out in agreement with another party, particularly another party with whom one may some time be expected to negotiate with regard to some of those resources.

● 1000

Mr. Gibson: Thank you.

The Chairman: Before calling the next questioner could we have a formal motion passed to approve the commissioning of the detailed working paper on *The Formulation of United States' Policy Towards Canada,* dated February 1970, by Professor Dale C. Thomson, total cost not to exceed $500? This being a commission, we need a formal resolution approving it.

Mr. Groos: I so move.

Motion agreed to.

The Chairman: The next questioner then is Mr. Fairweather.

Mr. Fairweather: By a good coincidence the Institute of International Affairs, March issue, "*Behind the Headlines*" has an article by Dr. John Holmes. Although I have not read it thoroughly there are a

[*Interprétation*]

établir une nomenclature ou à faire le relevé de nos ressources. A-t-on établi une politique d'ensemble en vue de faire le relevé des ressources de votre continent?

M. Ritchie: Je crois que non. Ce qui ne veut pas dire qu'au niveau de nos deux gouvernements, les services de relevés géologiques et autres qui étudient nos ressources sous l'angle matériel ne collaborent pas sur le plan technique. Nous nous entretenons certainement des rapports à ce niveau, mais nous ne disposons pas d'un mécanisme qui nous permettrait de faire un inventaire global de nos ressources et de nos besoins respectifs.

M. Gibson: Pensez-vous que une telle situation serait souhaitable?

M. Ritchie: Elle entraînerait certainement une négociation. Même si comme je l'ai déjà signalé, nous ne pouvons pas nous leurrer de toute manière. Néanmoins, les données de base sur nos ressources et nos besoins supposent une prise de position de la part du Canada et, en fait, on évite de s'engager à signer un accord au sujet de ces données de base avec une tierce partie, surtout si l'on peut-être appelé à entreprendre des négociations au sujet des ressources en cause avec cette tierce partie.

M. Gibson: Je vous remercie.

Le président: Avant de passer à la question suivante, seriez-vous prêt à approuver une motion en vue d'acheter le document de travail détaillé sur *The formulation of United States Policy Towards Canada* (La formulation de la politique des États-Unsi envers le Canada) de février 1970 et rédigé par le professeur Dale C. Thompson dont le coût total ne devra pas dépasser $500?

Étant donné qu'il s'agit de l'achat d'une publication nous devons l'approuver par une résolution officielle.

M. Groos: Je propose la motion.

La motion est approuvée.

Le président: La parole est à M. Fairweather.

M. Fairweather: Par une heureuse coïncidence, l'Institut des affaires internationales a publié dans son édition de mars intitulé «*Behind the Headlines*» un article de M. John Holmes. Même si je n'ai pas eu

[*Text*]

couple of points you might like to comment on, sir. He wonders whether the question of collaboration between Canada and the United States in defence matters is not really a nuisance to the Pentagon, that because of the changed aspect and the new technology, they might prefer not to have the NORAD partnership and all the other inhibitions of a joint scheme. That is a rather sweeping question but certainly the fact is that technology has changed.

Mr. Ritchie: I would certainly say that as of now John Holmes' statement is not . . .

Mr. Fairweather: He raises it as a question.

Mr. Ritchie: His question is one that one would answer in the negative, that the United States does not find the relationship with Canada in the defence area such a nuisance that they would prefer to be without it. If that is what John Holmes is suggesting or is raising as a question, I think it is not the case. I think one does not know what future technology may hold but as of now the nuisance aspect of their relationship with us in the defence field is one they are apparently quite happy to bear with because they regard the co-operation of Canada in the defence field of importance at the present state of technology to the defence of North America.

Mr. Fairweather: He relates the Cuban missile incident and the fact that Canada did not say "Ready! Aye, ready! ". There were some in the Pentagon who would have preferred just to make a decision without taking into consideration that we were a partner in a very unique air defence agreement and therefore had a right more than any other country—leaving aside all the cliches and special relationships, this was a relationship by a fundamental agreement—to know about Cuba while the planning was under way.

Mr. Ritchie: Mr. Chairman, I am not in a position really to comment on what may have been the situation with regard to the Cuban incident but it is certainly true that on various issues, and that might have been one of them, some people in the Pentagon do find it a bit troublesome to see that there is an attitude in Canada on a particular matter, whether it is the Cuban missile issue or some other issue. That does not mean that the United States government is unaware of the value of the relationship with Canada in this field. Whether on the Cuban missile crisis or on any other situation of that kind affecting the continent, as well as affecting other parts of the world one must add, whether there should have been earlier

[*Interpretation*]

le temps de lire l'article en détail, il y a certains points sur lesquels vous pourriez peut-être nous donner vos commentaires. L'auteur se demande si la collaboration du Canada avec les États-Unis en matière de défense ne gênerait pas le Pentagone qui, étant donné les récents développements technologiques, préférerait ne pas être tenu par le NORAD ni être lié par les dispositions d'un programme commun. C'est là une question assez vaste, mais il est évident que la technologie a subi des changements considérables.

M. Ritchie: Je vous dirais que pour le moment l'affirmation de M. John Holmes n'est pas . . .

M. Fairweather: Il soulève la question.

M. Ritchie: C'est une question à laquelle on répondra par la négative. Les États-Unis ne considèrent pas que leur collaboration avec le Canada en matière de défense est si gênante qu'ils préféreraient s'en passer. Si c'est là le problème que soulève M. John Holmes, je crois qu'il a tort. On ne peut prévoir les développements de la technologie à l'avenir, mais en ce qui concerne notre collaboration en matière de défense, elle est bien reçue de la part des États-Unis qui considèrent qu'elle revêt un caractère important pour la défense de l'Amérique du Nord, dans le cadre des moyens technologiques actuels.

M. Fairweather: Il écrit l'incident des missiles à Cuba et le fait que le Canada n'ait pas dit: «A vos ordres, nous sommes prêts.» Certains ministères au Pentagone auraient préféré prendre une décision sans tenir compte de notre participation à une entente unique sur la défense aérienne, accord qui nous donnait le droit bien plus qu'à tout autre pays, de savoir ce qui se passait à Cuba, tandis que les plans étaient en voie d'élaboration.

M. Ritchie: Monsieur le président, je ne suis pas en mesure de vous dire ce que pouvait être la situation lors de l'incident cubain, mais c'est certainement vrai que pour bien des questions, et il se peut que cet incident en fasse partie, certaines personnes du Pentagone trouvent ennuyeux de voir le Canada prendre position sur un problème précis qu'il s'agisse de l'incident de Cuba ou de tout autre problème, ce qui ne veut pas dire que le gouvernement des États-Unis ne réalise pas la valeur des rapports avec le Canada dans ce domaine. Qu'il s'agisse de la crise des missiles à Cuba ou de toute autre situation de ce genre qui mettait en danger le continent en même temps que d'autres parties du monde, il faut se

[*Texte*]

discussions, fuller disclosure at an earlier point, I think this is arguable. I do not know that at the time suggested information was withheld which it would have been important for us to have had before.

Mr. Fairweather: The fact remains that Canada despite the NORAD agreement was not privy to this information any earlier than other NATO countries.

Mr. Ritchie: Yes, but as you say, there are other countries who are in NATO.

Mr. Fairweather: But not in NORAD.

Mr. Ritchie: No, but the Cuban missile crisis I take it was a danger not just to North America and not just to NORAD, but to the world generally; therefore, those who were members of NATO but not of NORAD might have felt they had as much of an interest and as much of a need to know as did the Canadians who were in NORAD. We may feel that as members of NORAD we have a special interest and a special position and we obviously do with regard to matters that are directly and almost solely related to this continent. However, with regard to other matters that may have wider effects, even though they affect this continent also, I think some other countries would argue that we had no more of a privileged position in relation to the Americans than they had.

● 1005

Mr. Fairweather: I did not consider it a privileged position. I think it is a position of very great danger because of the response that the American government might have taken had Khrushchev not been a calmer man than we thought he was.

Mr. Ritchie: I was not using privileged in the sense of something that one enjoys; I was using it simply in the sense of our having reason to think that we might have been confided in more fully than others.

Mr. Fairweather: I have just one other question and then there are others who may want to ask questions.

With regard to the Joint Committee of Ministers of Defence and Foreign Affairs which has been inactive since 1964, in its report last spring this Committee recommended that that Committee be re-activated, the United States–Canada Joint Committee. I do not know whether you want to comment on the validity

[*Interprétation*]

demander s'il aurait été possible d'organiser des discussions préalables et de divulguer certains faits plus tôt, car cette situation prête à controverse. Je n'ai pas entendu parler de renseignements qu'on nous a cachés et qui auraient pu nous être utiles à ce moment-là.

M. Fairweather: Il n'en reste pas moins qu'en dépit de l'entente de NORAD, le Canada n'a pas été mis au courant avant les autres pays de l'OTAN.

M. Ritchie: C'est exact, mais comme vous l'avez dit il y a d'autres pays qui participent à l'OTAN.

M. Fairweather: Mais pas à NORAD.

M. Ritchie: Non, mais l'affaire des missiles comportait un danger non seulement pour l'Amérique du Nord et pour le NORAD mais pour le monde entier; les membres de l'OTAN qui ne participaient pas au système NORAD se sentaient donc en droit d'en savoir autant que les Canadiens qui participaient au NORAD. Nous pouvons penser, à titre de membres du NORAD, que nous avons des intérêts particuliers et que nous sommes dans une situation particulière et c'est ce que nous faisons en ce qui concerne les questions touchant directement et essentiellement à notre continent. Toutefois, les problèmes qui ont une portée plus grande, même s'ils concernent notre continent, je crois que certains autres pays prétendraient que nous ne jouissons pas d'une situation plus privilégiée que la leur par rapport aux Américains.

M. Fairweather: Je ne considère pas qu'il s'agisse là d'une situation privilégiée. Je crois que c'est une situation très dangereuse, si l'on considère les mesures qu'auraient prises le Gouvernement américain si M. Khrushchev ne s'était pas montré plus calme que nous l'en croyons capable.

M. Ritchie: Je ne donnais pas au mot privilégié le sens d'une privilège dont on jouit, je l'employais pour signaler le bien fondé de notre opinion, à savoir que nous aurions pu être tenus au courant mieux que les autres.

M. Fairweather: Je ne voudrais poser qu'une autre question et je crois que d'autres personnes ont également des questions.

En ce qui concerne le comité mixte des Ministres de la Défense et des Affaires extérieures qui est resté inactif depuis 1964, notre Comité a recommandé le printemps dernier, dans son rapport, de le remettre en fonction. Pourriez-vous nous donner votre avis au sujet de cette recommandation et croyez-vous qu'il

[*Text*]

of that recommendation but you might like to comment on whether it would be useful to have the Committee functioning again. You know, the back-door approach on this.

Mr. Ritchie: As you say that Committee has not met now for some four or five years. To what extent it would have relevance to the kinds of problems of concern to the two governments in the defence field now I think is open to question. The NATO mechanism exists and is, as you know, pretty active. I am sure, Mr. Fairweather, you would agree that there is nothing magic about a committee as distinct from visits by individual ministers with the same portfolios. Visits by individual ministers have occurred with considerable frequency since the last formal meeting of that Committee. So what I would say is that while it is true there has not been a meeting of the Committee itself for a good while, it is not too clear just how relevant the Committee as such, would be to some of the current issues.

In any event the Ministers concerned the Minister of National Defence, the Minister of External Affairs, the Minister of Finance and what used to be the Minister of Defence Production, do have frequent contacts with their opposite numbers in the United States. They have, I think, individually the kinds of discussions which might have taken place in a meeting of the full committee. It may be it is more economical of time for such discussions to proceed on that direct individual basis rather than in the committee. However, do not, please, misunderstand me; I am not as an official presuming to say whether the committee would serve a useful purpose. I am saying there is a question and one that presumably needs to be discussed. I am saying that even in the absence of a committee there has been plenty of discussion on just the kinds of subjects that those same ministers might have discussed if they were in a meeting of the Committee.

Mr. Fairweather: Thank you. I will go to the bottom of the list.

The Chairman: I have on my list Messrs. Howard, Forrestall, Groos and MacLean. Do you want me to put you on for a second line of questioning Mr. Fairweather?

● 1010

Mr. Howard (Okanagan Boundary): Mr. Chairman, I would like to discuss with Mr. Ritchie some of the changes in attitudes taking place in the United States and the effect this might have on Canada's relations with the United States. I refer to the increased tendency towards isolationism in the United States. Their

[*Interpretation*]

serait utile que ce Comité soit relancé. Vous connaissez la manière détournée d'aborder ce problème.

M. Ritchie: Vous l'avez signalé, ce Comité ne s'est pas réuni depuis 4 ou 5 années. Dans quelle mesure pourrait-il vous être utile en ce qui concerne les problèmes de défense qui préoccupent nos deux gouvernements: c'est là une question qui prête à controverse. Comme vous le savez, les mécanismes de consultation de l'OTAN jouent un rôle prépondérant. Je suis persuadé, monsieur Fairweather, que vous serez d'accord pour dire avec moi qu'un comité ne peut faire rien de plus que ne le peuvent les ministres lorsqu'ils se rendent en visite avec les mêmes mandats et, il faut dire que les visites de ministres ont été fréquentes depuis la dernière réunion officielle de ce Comité. Je dirais donc que s'il est vrai que ce Comité ne s'est pas réuni depuis un bon bout de temps, son utilité pour certaines questions apparentes, n'est pas prouvée. De toute façon, les ministres en cause, à savoir le ministre de la Défense nationale, le ministre des Affaires extérieures, le ministre des Finances et l'ancien ministre de la Production de la défense ont eu des contacts fréquents avec leurs collègues des États-Unis, et sur le plan privé, ils ont des entretiens qui correspondent à peu près à ce qui aurait pu se passer au sein du comité plénier. Il se peut que ces entretiens, sur le plan individuel, permettent de gagner du temps. Toutefois, ne vous méprenez pas sur mes propos, je vous en prie. Je ne prétends pas que ce Comité ne pourrait remplir un rôle utile. Je ne fais que soulever cette question qui est ouverte à la discussion. Il me semble que même en l'absence de ce Comité, les ministres se sont entretenus à maintes occasions des problèmes qu'ils auraient pu aborder à une réunion du Comité.

M. Fairweather: Je vous remercie.

Le président: J'ai sur ma liste les noms de MM. Howard, Forrestall, Groos et MacLean. Voulez-vous poser des questions au second tour monsieur Fairweather?

M. Howard (Okanagan-Boundary): Monsieur le président, j'aimerais aborder avec M. Richie certains changements d'attitude qui se sont produits aux États-Unis et les conséquences qu'ils ont pu avoir sur les relations que le Canada entretient avec les États-Unis. Je songe à la tendance isolationiste qui se

[*Texte*]

desire to pull back from international commitments and international views of world affairs; a tendency now to want to withdraw from a position of leadership in many international spheres. To what extent does this affect Canada directly or indirectly in its position in the world.

Mr. Ritchie: There is and has been for some few years considerable discussion about the extent to which the United States might be tending towards a form of isolationism. The Mansfield resolution on forces in Europe has been depicted as reflecting that kind of an attitude. Some of the tendencies in trade policy in Congress from time to time have been regarded as reflecting a trend towards isolationism, and I suppose the attitude of the Congress towards the foreign aid program has been regarded as a tendency towards isolationism. I do not think any of these evidences of a trend towards isolationism would directly affect Canada all that much. I would enter just a little reservation there with regard to any tendency towards isolationism or protectionism in trade matters that obviously would have very direct effects on us. But the other indications, or what are represented by some as being indications of isolationist tendencies, first, do not seem to me to be all that pronounced, and second, do not seem to me to bear on Canada too directly.

If the United States went isolationist in a wholeheartedly and old fashioned way, I think it could be pretty uncomfortable for us on this continent. On the other hand, if they simply give more attention to their domestic affairs and to the affairs of the continent but still keep a constructive interest in other parts of the world, this could be a form of isolationism, if that is what it is, which would not be bad from our point of view. In fact, we might find that we got a little more concentrated attention from them on some of the problems we wanted to settle with them then in a situation where their main preoccupation was in some remote part of the world.

So the trend towards isolationism, the form of the isolationism, if such it be—these things I think have to be examined in order to judge to what extent we are likely to be affected. I am simply saying that an isolationism which leads them to preoccupy themselves more with resolving domestic problems, creating a somewhat happier society that leads them to concentrate a bit more on problems of the continent while still keeping an interest in other parts of the world, my mind should not be too worrying from our point of view and could have positive benefits from our point of view.

[*Interprétation*]

manifeste de plus en plus aux États-Unis. Ils semblent vouloir se désengager de la scène internationale et abandonner le rôle de dirigeant qu'ils ont joué. Quelles incidences cette attitude pourrait-elle avoir directement ou indirectement sur la situation du Canada par rapport au reste du monde?

M. Ritchie: Depuis quelques années, on a beaucoup parlé des tendances d'isolationisme des États-Unis. La résolution Mansfield portant sur les Forces américaines en Europe a illustré cette attitude. Certains ont considéré que le Congrès manifestait les mêmes tendances dans sa politique commerciale, et je suppose qu'on a parlé d'isolationisme en ce qui concerne la façon dont le Congrès a abordé les programmes d'aide à l'étranger. D'après moi, aucune de ces attitudes ne marque une tendance délibérée vers l'isolationisme qui pourrait avoir des conséquences au Canada. J'apporterai toutefois une réserve en ce qui concerne les tendances isolationistes ou protectionistes dans le domaine commercial, car cette politique pourrait nous affecter directement, mais les autres manifestations, ou ce que certains prétendent être des manifestations d'isolationisme, ne me semblent pas être évidentes et en outre, n'affectent nullement le Canada de façon directe.

Si les États-Unis se tournaient délibérément vers l'isolationisme d'une façon conventionnelle, ce serait fort gênant pour le continent. D'autre part, s'ils ne font que s'intéresser davantage à leurs affaires et à leurs questions nationales tout en maintenant une attitude positive vis-à-vis le reste du monde, ce serait là une forme d'isolationisme qui ne nous déplairait guère. Nous pourrions constater qu'ils s'intéressent davantage à nos problèmes au lieu de les négliger comme c'était le cas lorsqu'ils concentraient toute leur attention sur un coin du globe. Cette tendance ou cette forme d'isolationisme existe et doit être évaluée dans la mesure où elle nous touche. Je veux dire simplement qu'une politique d'isolationisme qui les amènerait à se préoccuper davantage de leurs problèmes nationaux, en vue de créer une société meilleure et à s'attacher un peu plus aux problèmes de notre continent, sans négliger le reste du monde, ne devrait pas trop nous inquiéter et pourrait être profitable pour nous.

[*Text*]

Mr. Howard (Okanagan Boundary): What about the effect it will have on the leadership of world affairs? The Americans have since World War II been leaders in many spheres of activity around the world. If they withdraw, as they are showing signs of doing—for example, I am talking now about serious withdrawals from NATO, I do not mean complete withdrawal but reduction in the forces in NATO. They are not giving the leadership in foreign aid that they were. This is aside from their general political leadership around the world. Is there going to be a necessity for some nations to fill the gap? If so, what nations and where does this leave Canada? Are there some areas perhaps where Canada should pick up the ball or consort with other nations to pick up the ball. Does this not pose problems for Canada?

• 1015

Mr. Ritchie: You have mentioned the three possible expressions of this, what one might call, isolationism. What might happen about forces abroad? On that one, of course, there has not been action; therefore, it is a little speculative I think to conclude just what is likely to happen there and to what extent there might be a gap. I suspect that if the U.S. government and the U.S. Congress and Senate consider that a gap would be created that would not be filled by others nearby, they would hesitate a good while before opening up such a gap. That is what I would have thought with regard to the defence resources.

With regard to foreign aid, you gentlemen have met a good number of the Senators and Congressmen who have an interest in foreign aid and whose attitudes are really governing with regard to their foreign aid program. My understanding of the attitudes of the senior legislators concerned with the foreign aid program is that they are not negative towards foreign aid and they have no intention of seeing a general reduction in their foreign aid. They intend to see more of a concentration on nonmilitary aid and on multilateral aid. If you talk to Senator Fulbright, as I did just before I left Washington, his view certainly as he put it to me was that it was a mistake to regard him as anti-foreign aid, that he favoured, for example, the buttressing of IDA—the International Development Agency—with very large resources. He was against as you all know, military aid or aid that might somehow involve them in military commitments or bilateral aid that he thought was not being fully effective.

So on the withdrawal of defence forces, it has not happened, and whether it would happen if the Americans really thought there would be a gap I think is

[*Interpretation*]

M. Howard (Okanagan Boundary): Quelles en seront les répercussions sur l'orientation des affaires internationales? Depuis la seconde guerre mondiale, les Américains ont assumé un rôle de dirigeant dans bien des domaines internationaux, et s'ils se retirent, comme ils en ont manifesté le désir, de l'Otan, par exemple, je ne songe pas à un désengagement définitif, mais à une réduction de leurs forces au sein de l'Otan. Ils ne semblent plus assumer la plus grande responsabilité de l'aide extérieure, comme ils l'ont fait pendant longtemps. Je ne parle pas du rôle de dirigeant politique qu'ils jouent en général sur la scène internationale. Faudrait-il que d'autres nations comblent cette lacune? En pareil cas, quels seront les pays en cause et quelle serait la situation au Canada? Y a-t-il certains domaines dans lesquels le Canada devrait prendre la place des États-Unis et peut-être même s'associer à d'autres nations pour endosser ces responsabilités. Cette situation ne cause-t-elle pas des problèmes pour le Canada?

M. Ritchie: Vous avez parlé des trois expressions possibles de cette politique d'isolationisme. Ce qui pourrait se passer quant aux forces stationnées à l'étranger, et en cette matière, on n'a pris aucune mesure jusqu'ici; il serait donc prématuré de dire ce qui arrivera et dans quelle mesure il pourrait y avoir une lacune à combler. Je suis porté à croire que si le Gouvernement, le Congrès et le Sénat des États-Unis envisageaient des lacunes qui ne pourraient être comblées par d'autres nations, ils hésiteraient un bon moment avant de créer pareille lacune. C'est là mon avis en ce qui concerne le système de défense.

Quand à l'aide extérieure, vous avez pu rencontrer bon nombre de sénateurs et membres du Congrès qui s'intéressent à l'aide extérieure et dont l'attitude oriente tous les programmes d'aide à l'étranger. Si je comprends bien l'attitude des membres du Congrès américain en ce qui concerne les programmes d'aide à l'étranger, ils ne s'y opposent pas et ils n'ont pas l'intention d'apporter des réductions à tous leurs programmes d'aide extérieure. Ils veulent accorder une importance plus grande à l'aide non-militaire et à l'aide multilatérale. Si vous parlez au sénateur Fulbright, comme je l'ai fait avant de quitter Washington, il vous convaincra certainement qu'il ne s'oppose pas à l'aide à l'étranger et qu'au contraire il encourage le financement de l'Organisme de développement international au moyen de ressources considérables. Il s'opposait à l'aide militaire ou à une aide qui pourrait engager les États-Unis sur le plan militaire; de même, il critique l'aide bilatérale qui d'après lui n'est pas très efficace.

Pour ce qui est du retrait des Forces de défense, il ne s'est point produit, et même si les Américains constataient que cette situation créerait des lacunes, je ne sais

[*Texte*]

open to question. On the reduction of the aid program, it is true that their bilateral aid program is being reduced. I am not sure this will be reflected in their action, but in attitude at least, even those who are most critical of the bilateral aid program are strong supporters of foreign aid generally and of multilateral aid in particular.

With regard to the third point, the general leadership of the United States in World Affairs, I do not think it is evident that the United States is backing away from that role. I do not think so. I think the present administration in Washington sees itself as having a pretty substantial interest in situations in various parts of the world and intends, as far as I am aware, to discharge what it regards as its leadership responsibilities while at the same time encouraging the development of regionalism in different parts of the world. It might reduce somewhat their burden but not I think deprive them of a leading role still in the affairs of the world.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): I find your comments very interesting because they are somewhat at variance with a number of comments I have had from Americans on this subject. They are now suggesting that Canada should begin to play more of a role in some of these areas and that the Leadership in those we have mentioned and in tariff reductions, and so on, is going to have to pass to some of the smaller powers if these things are going to continue. Your attitude is quite different from that I gather. You do not feel that the Americans are really serious in their isolationist views.

Mr. Ritchie: No. My attitude I agree is a hopeful and an optimistic one, perhaps, and my optimism may not be warranted. If it is not I do not think that a smaller country can really take the place of the United States in bringing about effective tarrif reductions or in providing the sort of massive resources required for aid if the United States fails to do so. So I am perhaps optimistic as I do not see the alternative holding very great promise. I do not see the smaller countries being quite able to make up for what the United States might fail to produce; therefore, I suppose I am really forced into a higher degree of optimism than you would think justified.

I think it is still true that if the United States tends towards isolationism in fact and not just in sound, this could work either to our advantage or to our disadvantage depending on the form that it took.

[*Interprétation*]

pas si elle se produirait. A propos des restrictions au programme d'aide, il est vrai que les États-Unis sont en train de réduire leurs programmes d'aide bilatérale. Je ne suis pas sûr que cette politique se réflétera dans leur action, mais du moins dans leur attitude, pas même ceux qui manifestent le plus d'opposition au programme d'aide bilatérale sont des partisans acharnés de l'aide à l'étranger, en général, et de l'aide multilatérale, en particulier.

Pour ce qui est de la troisième observation, à savoir le rôle de dirigeant que jouent les États-Unis sur la scène internationale, je ne crois pas que les États-Unis pensent abandonner ce rôle. Je dirais que l'Administration actuelle de Washington estime avoir des intérêts considérables dans divers régions du monde et essaie de s'acquitter de ses responsabilités en ce qui concerne la direction des affaires internationales, pour autant que je le sache, tout en encourageant le régionalisme à se développer dans différentes parties du globe. Cette politique pourrait leur enlever une partie de leurs responsabilités, mais je ne crois pas qu'elle puisse les empêcher de jouer un rôle de dirigeant sur la scène internationale.

M. Howard (Okanagan-Boundary): Je trouve vos commentaires bien intéressants, et ils vont un peu à l'encontre de ce que j'ai entendu dire par certains Américains à ce sujet. Ces derniers proposent que le Canada devrait assumer un rôle plus important dans certaines de ces régions et que si la tendance actuelle se poursuit, il se pourrait que les petits pays puissent prendre l'initiative en matière de réductions des tarifs et ainsi de suite. Il me semble que vous êtes d'un avis différent. Vous ne pensez pas que les Américains sont sérieux dans leurs opinions isolationistes.

M. Ritchie: Non. Je reconnais que mon attitude est optimiste et pleine d'espoir. Cette optimiste n'est pas justifié. De toute façon, s'il ne l'est pas, je ne crois pas qu'un petit pays puisse prendre la place des États-Unis dans la question des réductions des tarifs, voire en matière d'aide extérieure, si les États-Unis manquaient d'alimenter grâce à leurs ressources massives. Je me montre peut-être optimiste, mais je ne crois pas que les autres solutions soient pleines de promesses. A mon avis, les petits pays ne sont pas capables de combler le vide par l'absence des États-Unis; c'est ce qui me pousse à me montrer plus optimiste que raisonnable.

Toutefois, je crois qu'il n'en est pas moins vrai que les États-Unis accusent une tendance à l'isolationisme en fait et non seulement en parole et cette tendance pourrait tourner à notre avantage ou à notre désavantage en fonction de la forme qu'elle prendra.

[*Text*]

As I say, if it did take the form of giving more attention to their very difficult problems at home, and if it took the form of being more open to discussion on problems and opportunities on this continent, then that could be to our advantage, but if it takes another form, of course, it could be very much to our disadvantage.

● 1020

Mr. Howard (Okanagan Boundary): Thank you. I will pass, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Forrestall.

Mr. Forrestall: Mr. Chairman, I wonder if I could pursue a little bit further the subject opened up by Mr. Fairweather, that is, the question of the relationship of Canada in terms of the need-to-know philosophy or principle.

With your permission we will again use the area of defence. Have you noticed in your experience over the last 10 years or so a decline in the relationship between Canada and the United States in this regard? Are we being treated on the basis of our role in North America, our position on the continent? Or are we being treated on the basis of our input and contribution to any given set of circumstances or situations? Have you noticed the decline, and have we shifted to this area of input as a determinant of our need to know?

Mr. Ritchie: First, I would say that relative to other countries—and I think all these things are relative—we are treated about as well and openly as any other country. I think this is genuinely the case in these matters. Our requirements may differ from those of some other countries because, as you say, we are on this continent. We are, as Mr. Fairweather was remarking, in the NORAD arrangement with the Americans, and their treatment of us takes account of that fact. We are in a production-sharing program with them, which is not on quite the scale that it was, but it is still operating. Therefore, relative to other countries we are, I think, treated about as freely as anybody. Their treatment of us is related to the fact that we are involved with them in continental defence and in the production-sharing program.

Mr. Forrestall: You have not noticed a deterioration in this. There have been instances in the last year or two which have led some respected people to the conclusion that perhaps things have slowed down a little bit. For example, we have had a clear indication of being excluded from levels of discussions in which, five or 10 years ago perhaps, we were regularly and as a matter of fact included. This no longer exists.

[*Interpretation*]

Comme je l'ai dit, si cette politique les amène à s'intéresser davantage aux problèmes difficiles qui se posent chez eux et à discuter plus ouvertement des affaires de ce continent, nous pourrions en tirer partie mais, dans un contexte différent, il pourrait en résulter de grave préjudices.

M. Howard (Okanagan-Boundary): Je vous remercie monsieur le président. Je cède la parole.

Le président: Monsieur Forrestall.

M. Forrestall: Monsieur le président, je me demande si je pourrais approfondir quelque peu le sujet abordé par M. fairweather, à savoir la question des rapports entre le Canada et les États-Unis en fonction du principe d'information mutuelle.

Revenons-en, si vous le voulez, au domaine de la défense. N'avez-vous pas constaté depuis une dizaine d'années, une détérioration des relations entre le Canada et les États-Unis dans ce secteur? Nous donne-t-on l'importance qui correspond à notre rôle et à notre situation sur le continent? Leur attitude à notre égard dépend-elle de notre rapport dans des circonstances ou des situations données? Avez-vous pu remarquer une détérioration dans nos relations, et notre droit à être informé est-il fonction de notre apport?

M. Ritchie: En premier lieu, par rapport aux autres pays, nous sommes traités avec autant d'égard que tout autre pays. Je crois que personne ne pourrait dire le contraire. Toutefois, nos exigences sont peut-être différentes de celles des autres pays, car vous l'avez dit nous faisons partie de ce continent. Comme M. Fairweather l'a signalé, nous participons au NORAD avec les Américains, et dans leur rapport avec nous ils tiennent compte de ce fait. Nous coopérons aussi avec eux pour les programmes de partage de production, coopération qui a perdu de son ampleur, mais qui fonctionne toujours. Aussi, je crois que nous sommes traités sur un même pied que les autres pays. Dans leur rapport avec nous, ils tiennent compte de notre engagement au système de défense continentale et de nos programmes de partage de la production.

M. Forrestall: Vous n'avez donc pas constater de détérioration dans nos rapports. L'année dernière et même avant, certains incidents ont pu faire croire à des personnes respectables que tout n'allait peut-être pas aussi bien qu'auparavant. Nous avons pu constater notre exclusion de certains entretiens auxquels nous aurions certainement participés il y a cinq ou dix ans. Tel n'est plus le cas.

[*Texte*]

Mr. Ritchie: We have not, I think, been excluded from any discussions from which others have not also been excluded. In other words, we are being treated on about the same basis generally as other countries, with the difference that in so far as the NORAD arrangement or our production-sharing arrangement requires particularly close relations on some matters, we probably are in a preferred position to that of other countries.

I have heard, as you have too, of instances where it would appear that consultation with individuals in military services has not been as close as it was in the past. However, in each of these cases of which I have heard, it has emerged that the same thing applied with at least equal force to the officers of other countries, and that this was what had happened as a result of a general United States policy and not of a policy towards Canada. Usually in such cases, if there was consideration that one could fairly plead on the basis of our special arrangements with them, that usually got results.

Mr. Forrestall: I must make a comment, Mr. Chairman, that I find it very difficult—I am thinking of Russian submersible activity in our Arctic—to relate this to Turkey, in terms of the ball park that Canada is between the United States and Russia.

● 1025

Mr. Ritchie: Mr. Forrestall, I was not thinking of Turkey. I was thinking of even the most favoured countries in relation to the United States.

Mr. Forrestall: I went to the extreme to make a point, and I apologize, not only to you but to Turkey.

I wonder, sir, if in your experience, and in the light of the changes in technology and the environment in which we live, whether or not our officers abroad are much longer going to be able adequately to fulfil the role of expert generalists, so to speak. Are we going to be able to maintain an adequate level of discussion between our officers and their counterparts over broad fields, broad areas, sometimes shifting from the general areas of trade to cultural areas, particularly with the United States? Or are we getting close to the point where we are going to have to strengthen our offices abroad with experts or specialists?

Mr. Ritchie: Mr. Chairman, in the first place I think there is still a role for the generalist in quite a number of places.

[*Interprétation*]

M. Ritchie: Nous n'avons pas été exclus d'entretiens où les autres n'ont pas été exclus, pour autant que je sache. Autrement dit, nous sommes traités sur le même pied que les autres pays, à cette différence près qu'en vertu de l'accord du NORAD et des ententes visant au partage de la production, nous devons entretenir des relations plus étroites dans certains domaines et nous occupons sans doute une situation privilégiée par rapport aux autres pays.

Vous avez sans doute entendu parler, tout comme moi, de certains cas qui pouvaient porter à croire que nos consultations au niveau militaire n'étaient pas aussi étroites que par le passé. Toutefois, il m'a toujours semblé que cette mesure frappait également les officiers d'autres pays et qu'il s'agissait d'une politique générale des États-Unis et non d'une politique discriminatoire envers le Canada. Si en pareil cas, on pouvait invoquer nos accords particuliers avec les États-Unis, on obtenait généralement des résultats.

M. Forrestall: Permettez-moi, monsieur le président, de faire une remarque—je songe aux activités des sous-marins russes dans l'Arctique et, pour faire un rapprochement avec la Turquie, il me semble que le Canada constitue un état tampon entre les États-Unis et la Russie.

M. Ritchie: Monsieur Forrestall, je ne parlais pas de la Turquie. Je pensais aux pays les plus favorisés dans leur rapport avec les États-Unis.

M. Forrestall: Pour faire ressortir mon argument, j'ai pris une position extrême et je vous prie de m'en excuser, non seulement pour vous, mais aussi pour la Turquie.

A la lumière de votre expérience et des progrès de la technique ainsi que des bouleversements du milieu dans lequel nous vivons, pourriez-vous nous dire si nos représentants à l'étranger seront toujours en mesure de remplir d'une façon satisfaisante le rôle de spécialistes en généralisation si l'on peut s'exprimer ainsi. Nos représentants pourront-ils discuter valablement avec leurs homologues à l'étranger de domaines très vastes qui passent parfois des questions commerciales aux questions culturelles, surtout avec les États-Unis. Serons-nous appeler sous peu à renforcer nos missions à l'étranger en les dotant de spécialistes?

M. Ritchie: Monsieur le président, je crois que le spécialiste en généralisation a toujours un rôle à remplir dans bon nombres de cas.

[*Text*]

Mr. Fairweather: Still in Parliament?

Mr. Ritchie: No comment. Secondly, there is a much higher degree of specialization than Mr. Forrestall's question might imply. There is already a much higher degree of specialization. For example, at the Embassy in Washington now we have commodity experts on minerals, on energy, and on agricultural products. These are specialists, and in addition to that there are the general trade officers who deal with a variety of manufactured goods. We have specialists on defence matters in the establishment in Washington, on both the armed services side and the external affairs side.

As I think I mentioned, we have a labour counsellor and a scientific counsellor. We already have quite a degree of specialization in an embassy which has to deal with the range of subjects that the Embassy in Washington does. Thirdly, however, I would readily acknowledge that there is likely to be an even higher degree of specialization in the future than there has been in the past.

Mr. Forrestall: Could I ask whether or not there is a usefulness in an extension of the legislative contact? I appreciate your comments about the necessity for the generalists, and I hope that that does not change. I did not really mean to imply that, but is there a usefulness in the pursuit of closer legislative contact between members of our own houses and members of the United States houses?

Mr. Ritchie: I can speak only of this confidently with respect to the operations of the Embassy, and I have no doubt at all that the present closeness of contact between the legislatures of the two countries is of the greatest value to the operations of the Embassy. I mean that not just as a complimentary remark to the members of the House of Commons. On a specific matter such as Western hemisphere immigration, the fact that people from Parliament here concerned with that subject were in touch with people in the United States legislature who were able to do something about their laws on that subject certainly was most helpful, and I think it worked in extremely well with what we were trying to do at the Embassy at the same time. So that was, I think, an example in concrete terms of the value of the existing contacts. But it is just a minor example. There are many other major questions where this contact has been of great value. The fact that one is in touch with his opposite numbers in Washington has certainly helped the embassy to get better more intimate contacts with the U.S. legislators, contacts which, I think, are essential to the effective functioning of an embassy in the kind of city that Washington is.

[*Interpretation*]

M. Fairweather: Même au parlement?

M. Ritchie: Sans commentaire. Par ailleurs, il y a un degré de spécialisation bien plus élevé qu'on ne pourrait le croire d'après la question de M. Forrestall. Cette spécialisation plus poussée existe déjà. Nous avons ainsi à notre ambassade de Washington des experts en minéralogie, en énergie, et en agriculture. Tous sont des spécialistes qui en outre assument les fonctions de représentants commerciaux en s'occupant d'une grande gamme de produits finis. Nous avons à Washington des spécialistes en matière de défense, qui s'occupent à la fois des Forces armées et des affaires extérieures. Je crois l'avoir mentionné, nous sommes appuyés par un conseiller pour les questions de travail et un conseiller scientifique. Notre ambassade comprend donc un certain nombre de spécialistes qui doivent s'occuper d'un large éventail de problèmes. Toutefois, je suis tout prêt à reconnaître que l'avenir exigera de nous un degré de spécialisation encore plus poussé.

M. Forrestall: Croyez-vous qu'il serait utile d'amplifier nos contacts au niveau législatif? Je reconnais le bien fondé de vos remarques sur la nécessité de spécialistes en généralisation et j'espère que la situation ne changera pas. Pensez-vous qu'il y ait quelque utilité à maintenir des contacts législatifs étroits entre les membres de notre parlement et ceux du Congrès des États-Unis.

M. Ritchie: Je ne puis que vous parlez avec confiance en ce qui concerne le fonctionnement de l'ambassade et je suis persuadé que les étroits contacts qu'entretiennent nos assemblées revêtent une très grande valeur quant au fonctionnement de notre ambassade. Je ne veux pas simplement complimenter les députés de la Chambre des communes. Si l'on prend un problème particulier, comme l'immigration dans l'hémisphère occidental, le fait que les membres de votre parlement soient restés en contact avec leurs collègues des États-Unis qui ont pu mettre au point des lois satisfaisantes en cette matière a certainement été très utile et a grandement facilité le travail de notre ambassade à cette époque.

A mon avis, voilà un exemple qui illustre de façon concrète la valeur de ces contacts, mais ce n'est là qu'un exemple, il y a bien d'autres questions où ces contacts nous ont été d'une grande utilité. Le fait de pouvoir rencontrer vos homologues à Washington a certainement permis à l'Ambassade d'entretenir des relations plus étroites avec les membres du Congrès américain, relations qui sont essentielles, selon moi, au fonctionnement efficace d'une ambassade dans une ville comme Washington.

[*Texte*]

• 1030

Mr. Forrestall: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Groos.

Mr. Groos: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Ritchie you were saying that you served in Washington under five of the last six presidents. Were you there during the Kennedy administration?

Mr. Ritchie: That is the only one during which I was not present.

Mr. Groos: That is too bad.

Mr. Ritchie: I started off under F.D.R., then Harry Truman, Eisenhower, Johnson, Nixon.

Mr. Groos: I would be very interested to hear from you what the level of intensity of exchanged visits was between the Canadian and U.S. service chiefs, and the Canadian and U.S. civil chiefs of military during that period as compared to the number of exchanges there are today and were formerly.

Mr. Ritchie: Obviously the exchanges in the past at various times, and I cannot speak of particular points in the Kennedy period when I was dealing with U.S. relations here in Ottawa, but in the past there were more numerous contacts because we were involved in more numerous operations.

Mr. Groos: Yes. It is that period I am particularly interested in but unfortunately you were not there so I suppose you cannot comment on it.

I would like to ask you a few questions though on the matter of our present arrangements and contacts with the United States. I would like to find out whether our present arrangements are adequate to meet our needs. Both you and Mr. Thomson touched on this. I would like to go back to the interest equalization tax because that was a very interesting period up here. It seems to indicate that our contacts at that time were not satisfactory, because as I recall this action by the United States government certainly appeared up here to be somewhat of a bombshell. It produced a great reaction in Canada, it did not produce much of a reaction in the United States. In fact, it took a few days before they became aware, as far as I could see, of what our concern was and a certain number of lines of communication were used. I know that some members of Parliament telephoned their

[*Interprétation*]

M. Forrestall: Je vous remercie, Monsieur le président.

Le président: Monsieur Groos.

M. Groos: Je vous remercie, Monsieur le président. Monsieur Ritchie, vous avez déclaré que vous avez servi à Washington sous les six derniers présidents. Étiez-vous là pendant l'administration Kennedy?

M. Ritchie: C'est la seule présidence au cours de la quelle j'étais absent de Washington.

M. Groos: C'est dommage.

M. Ritchie: J'ai commencé sous Franklin Roosevelt, ensuite j'ai connu les présidences de MM. Truman, Eisenhower, Johnson et Nixon.

M. Groos: J'aimerais obtenir des détails sur l'intensité des visites que se sont rendues les dirigeants militaires du Canada et des États-Unis ainsi que leur dirigeants civils de l'armée au cours de cette période, par rapport aux nombre de visites actuelles.

M. Ritchie: Il est évident que par le passé les échanges, et je ne pourrais pas vous parler de l'époque Kennedy parce que j'étais ici à Ottawa pour m'occuper des rapports avec les États-Unis, mais par le passé nos contacts étaient bien plus nombreux.

M. Groos: C'est justement la période qui m'intéresse, mais malheureusement vous n'étiez pas en mission à Washington. Je suppose que vous ne pourriez pas nous en parler.

J'aimerais vous poser quelques questions, toutefois, en ce qui concerne nos ententes et nos contacts actuels avec les États-Unis. En premier lieu, j'aimerais savoir si nos ententes actuelles sont satisfaisantes. Vous avez abordé ce sujet de même que M. Thomson. J'aimerais en revenir à la taxe de péréquation des intérêts parce qu'il s'agit d'une question très intéressante. Il me semble que cette question indique clairement que nos contacts n'étaient pas assez satisfaisants à cette époque, pour autant que je m'en souvienne, cette mesure prise par le Gouvernement des États-Unis a fait l'effet d'une bombe au Canada. Si elle a suscité bien des réactions chez-nous, tel n'a pas été le cas aux États-Unis. En fait, il a fallu quelques jours pour que les États-Unis se rendent compte de nos préoccupations et on a dû avoir recours à des grands moyens de commu-

[*Text*]

friends in Congress and were able to explain to them what an effect this was going to have upon our economy and upon theirs. They had no idea what it was they had done, which certainly suggests one more thing that has been brought up by Mr. Thomson. We should perhaps encourage this Canada-U.S. interparliamentary Group to keep up these contacts. Could you say whether it really did happen that way, that we did not know much about it in advance and could that sort of thing happen today.

Mr. Ritchie: I think the answer to both questions is yes. We did not know much, if that is the way the question is phrased, in advance, and it could happen again.

There was no lack of first contact with the people who were working on the interest equalization tax at the time it was being devised. There were two things; one, the Americans as you say, miscalculated to the extent to which it was likely to affect Canada or any other country; not just Canada, but any country. Their miscalculation was particularly serious in the case of Canada, but they made a miscalculation.

Second, they treated the matter almost as a budget question and, therefore, did not feel they could consult anybody. The Under-Secretary of the Treasury at that time was very close to the Assistant Deputy Minister of Finance of that time. In fact, they were travelling together to Europe, I think, just about the time when this tax was being finally settled. He obviously in the first place did not think it was going to have much effect on Canada, and second, did not think he could talk about it very freely because it partook of some of the characteristics of a budget item.

● 1035

Even with the best and closest arrangements for consultation—and as I say, the contacts at that time were as close as they can be when you are travelling together on a plane across the Atlantic ocean—even with the best and closest of contacts, this kind of thing can happen when you get into an area of that sort where somebody makes a judgment and does not think for a moment that he could have been wrong in his calculation. Also, if somebody thinks the item is one that would not be suitable for consultation with any foreign government, then you could have the same sort of thing occur.

I do not think it is very likely to occur, but it could happen. We at the embassy certainly aimed, by keeping our contacts as good as we could possibly manage,

[*Interpretation*]

nication. Je sais que certains membres du Parlement ont téléphoné à leurs amis au Congrès en vue de leur expliquer quelles seraient les répercussions de cette mesure sur notre économie et la leur. Ils n'avaient aucune idée de leur action, ce qui ne manquera pas de nous rappeller les propos de M. Thomson. Nous devrions peut-être encourager davantage les contacts au niveau parlementaire entre le Canada et les États-Unis. Pourriez-vous nous dire si cette situation s'est réellement passé de cette façon et si une telle situation pourrait se reproduire aujourd'hui?

M. Ritchie: Je crois qu'on pourrait répondre à ces deux questions par l'affirmative. Nous n'étions pas au courant à l'avance, si c'est là votre question et cette situation pourrait se produire de nouveau.

Ce n'est pas que nous en soyons pas entrés en contact avec les personnes qui s'occupaient de cette taxe de péréquation à l'époque. Il faut tenir compte de deux facteurs: en premier lieu, les Américains, comme vous l'avez dit, ont mésestimé les répercussions que cette politique pourrait avoir au Canada ou sur tout autre pays. Cette négligence a pris des proportions considérables pour le Canada, mais ce n'était qu'une négligence.

En second lieu, ils ont abordé cette question comme s'il s'agissait d'une question budgétaire. Ils n'ont pas cru bon de devoir consulter qui que ce soit. A l'époque, le sous-secrétaire du Trésor connaissait fort bien le ministre adjoint des Finances. En fait, ils étaient partis ensemble pour un voyage en Europe juste au moment où l'on avait adopté cette taxe, si je me rappelle bien. Au premier abord, ils ne croyaient pas que cette politique entraînerait des conséquences sérieuses pour le Canada et, ensuite, ils ne se sentaient pas libres d'en parler parce que cette question touchait certaines parties du budget.

Même avec les meilleurs dispositions permettant les meilleures formes de consultation, et comme je l'ai dit, nos contacts à cette époque étaient aussi étroits que si l'on pouvait discuter à bord d'un avion franchissant l'Atlantique, même avec d'excellent contacts de ce genre, et une telle situation peut se produire, lorsqu'une personne a une opinion et ne pense pas un seul instant qu'elle pourrait se tromper. De même si une personne croit que l'objet de la discussion ne se prête pas à la consultation avec le gouvernement étranger, pareille situation pourrait se reproduire.

Je ne crois pas que ce soit probable, mais tout peut se passer. Au sein de l'ambassade, nous essayons d'éviter ce genre de problèmes, en tentant d'entre-

[*Texte*]

to make that sort of thing less likely, but it could happen. Legislative contact in advance of that event I think would have resulted in much the same sort of experience.

Mr. Groos: It seems to indicate that there is some merit in trying to strengthen the channels between those who are most affected, mainly members of this House and our opposite numbers in the United States. Do you agree with that?

Mr. Ritchie: Yes. I think there is everything to be said for that development.

Mr. Groos: My last question, Mr. Chairman, is a related one. Sitting as you do on the outside, where you have been observing perhaps some of the deliberations of the Canada-U.S. Interparliamentary Group, would you have any suggestions how their procedure could be improved?

Mr. Ritchie: No. This would really be very presumptuous on my part. From what I have seen of those sessions, they have had very good effects from the point of view of the functioning of the embassy. What value their other effects may have been in terms of your direct relations with the U.S. legislators you are obviously in a much better position to judge than I am.

Mr. Groos: Mr. Chairman, could I just make one comment? It appears to me that continuity of membership is one of the essential features of such a group, more continuity than there has been at the present.

Mr. Ritchie: Not just in the Chairman.

Mr. Groos: No. In terms of members who get together to make these exchange visits. When you have one side as you do in the United States who have almost a permanent membership and you have a constantly rotating membership from the Canadian side, it seems to me it weakens the ties which are really the essential feature of the organization. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. MacLean.

Mr. MacLean: Mr. Chairman, I have the impression, and I would like to be corrected if I am wrong, that there is a much greater flow of news and information from the United States to Canada about American affairs than is the reverse case. Therefore, probably what one might term as public opinion in the United States with regard to Canadian problems is very

[*Interprétation*]

tenir les meilleures relations possible, mais tout peut arriver. Je crois que des contacts au niveau parlementaire auraient abouti au même résultat.

M. Groos: Il y a donc avantage à multiplier les échanges entre ceux qui sont directement concernés principalement nos députés et leurs collègues des États-Unis. Vous êtes bien d'accord à ce sujet?

M. Ritchie: Oui. Je crois que tout nous pousse à multiplier nos échanges.

M. Groos: J'aurais une dernière question à poser, monsieur le président. Vous avez peut-être pu juger de l'extérieur les délibérations du groupe interparlementaire canado-américain. Quelles seraient vos propositions en vue d'améliorer cette procédure?

M. Ritchie: Il serait fort présomptueux de ma part de vouloir proposer des améliorations. D'après ce que j'ai pu en juger, il me semble que ces réunions ont eu des effets très bénéfiques sur le fonctionnement de l'ambassade. Quant aux effets où elles pourraient avoir sur vos relations avec les membres du Congrès des États-Unis, vous êtes certainement mieux placé que moi pour en juger.

M. Groos: Monsieur le président, pourrais-je faire encore une remarque? Il me semble qu'on devrait donner une plus grande continuité à l'action des membres car c'est là le plus grand désavantage de la procédure actuelle.

M. Ritchie: Pas simplement pour le Président.

M. Groos: Non, pour tous les membres qui se réunissent et se rendent visite. D'une part, les membres des États-Unis sont plus ou moins permanents et ceux du Canada ne cessent de changer. Il me semble que c'est là une façon de relâcher les liens qui constituent la caractéristique essentielle de cette organisation. Je vous remercie, Monsieur le président.

Le président: Monsieur McLean.

M. McLean: Monsieur le président, j'ai l'impression, et je voudrais qu'on me reprenne si je me trompe, que le Canada reçoit beaucoup plus d'informations et de renseignements des États-Unis au sujet des affaires américaines que les États-Unis en reçoivent de nous. Aussi, ce qu'on pourrait appeller l'opinion publique des États-Unis ne se rattache que très peu aux

[*Text*]

limited, relatively limited. Would you say that is a reasonable statement in general terms? I realize there are exceptions.

● 1040

Mr. Ritchie: Mr. Chairman, I think what Mr. MacLean has said is true. There has not been until perhaps the last few years very great public awareness of Canada in the United States; whereas, as you observe we are pretty conscious of the existence of the U.S. and what is happening down there. I think this has improved somewhat in the last while. I think our internal affairs have been regarded of somewhat more interest on the part of the American media, correspondents and so on. There has been in my experience over the period of time since 1941, quite a change in the awareness of Canada in the United States. Mind you, the expansion of the National Hockey League helps in some way to remind Americans that Canadians exist anyway.

Mr. MacLean: This leads to my next question. I had the impression on the other hand that American experts, and officials, and foreign affairs officers and so on are very knowlegeable about Canada and its problems and so on. The United States government is generally very well informed on Canadian positions and problems and so on; nevertheless with regard to their own domestic problems, when there is a conflict between public opinion in the United States because of its limited knowledge of Canada and what an administration feels would be the right thing to do perhaps, the tendency is to defend themselves against compelling arguments in favour of satisfying domestic public opinion. I am thinking now of such things as, oh, tariffs, say, almost anything at all. Is it a fair assumption to say that this sometimes takes place?

Mr. Ritchie: I think it is quite often the case that the pressures of domestic public opinion in the United States outweigh even the very persuasive and logical arguments we are able to present aimed at showing them they have an interest in meeting us on a particular point. This is one reason why we in External Affairs have been very anxious to keep up our very limited information program in the United States in order to try to have some effect on public opinion in different parts of that country.

Mr. MacLean: Just a quick supplementary there, what effect do you hope that the new publication, *Canada Today*, will have in this regard?

Mr. Ritchie: I think it is a very effective publication. We are aiming to get it out to a very wide mailing list

[*Interpretation*]

problèmes canadiens. Pensez-vous qu'on puisse dire de façon générale que c'est exact? Je me rends parfaitement compte qu'il y a des exceptions.

M. Ritchie: Monsieur le président, je crois que ce que dit M. MacLean est exact. Sauf en ce qui concerne ces dernières années, il n'y a pas eu d'éveil aux États-Unis au sujet des questions canadiennes et nous sommes bien conscients de l'existence des États-Unis et des problèmes connexes. Toutefois je crois que la situation s'est améliorée récemment. Les media d'information américains se sont intéressés davantage à nos problèmes nationaux, et si je m'en reporte à mon expérience, il me semble que la situation a évolué. Il faut remarquer que l'expansion de La Ligue nationale de hockey aide à rappeler aux Américains que les Canadiens existent.

M. MacLean: J'avais l'impression que les experts et les représentants officiels ainsi que les fonctionnaires des Affaires extérieures des États-Unis connaissaient fort bien les problèmes du Canada. Le Gouvernement des États-Unis est généralement bien informé des positions canadiennes. Néanmoins si l'on examine leurs problèmes nationaux, lorsque l'opinion publique des États-Unis par sa connaissance limitée des problèmes canadiens, entre en conflit avec l'Administration qui essaie d'apporter une solution à un problème, l'Administration essaie de se libérer de la pression exercée sur elle en donnant satisfaction à l'opinion publique américaine. Je pense aux tarifs ou à toute autre question dans cet ordre. Pourrait-on prétendre que ce genre de situation se produit souvent?

M. Ritchie: Je crois que c'est souvent le cas, la pression qu'exerce l'opinion publique aux États-Unis a souvent plus de poids que tous les arguments logiques que nous pourrions présenter pour leur faire entendre qu'ils ont intérêt à nous donner satisfaction sur un point donné. C'est pourquoi, le ministère des Affaires extérieures s'est efforcé de développer son programme limité d'information aux États-Unis en vue de toucher l'opinion publique dans les différentes régions de ce pays.

M. MacLean: J'aurais encore une petite question supplémentaire à poser. Quel pourra être l'effet de la nouvelle publication, intitulée, «*Canada today*» à cet égard?

M. Ritchie: Nous voulons la diffuser aux États-Unis en établissant une vaste liste de distribution et avant

[*Texte*]

in all parts of the United States and we are aiming to hit the items on which we think, first, that we will get their interest and second, the items on which we think there are misconceptions which if they could be removed we might get a somewhat better attitude on their part towards issues of importance to us. As you may have noticed the first issue, if you have seen it, came out with a very fine colour picture on the front page of the *Manhattan* I think in the background and the *John A. MacDonald* conspicuously in the foreground.

Mr. Forrestall: Would you put us on the mailing list?

Mr. Ritchie: Sure, there would be no problem. I would be happy to.

Mr. MacLean: As third question, I have the impression that American foreign policy generally with regard to a lot of countries, but perhaps quite frequently with regard to Canada, is criticized because of things they are not directly responsible for as a government. The United States as a country is criticized because of the activities of international cartels based in the United States taking action on opening plans or making decisions which are made presumably on their own and the United States government gets the blame. So many countries that instigate revolutions, if the revolution succeeds, one of the first things they want to do is requisition or seize American property and all this sort of thing. What is the relationship between the American government and these international companies with regard to the policies of the companies? Is there any liaison worth speaking of or any infinite control or guidance by the government with regard to the activities of large international companies whose actions might be detrimental to general relations between two countries?

● 1045

Mr. Ritchie: I think this is a very difficult and murky area into which to try to probe. I find it is hard to say to what extent the United States government tries to influence any of the big corporations or to what extent it succeeds in doing so if it does try. Certainly, the United States government has an interest in the performance of big U.S. companies abroad. Sometimes that interest is in the direction of hoping they will serve some specific U.S. interest and other times their overriding concern is that those companies should behave abroad in a way that is going to respect the sensitivities of the countries where they try operating. I think it is extremely hard to sort out, as it is in any country, the extent to which the

[*Interprétation*]

tout, nous nous efforçons d'aborder les problèmes qui susciteront l'intérêt, ensuite les problèmes mal compris, qui une fois éliminés, pourraient provoquer chez les Américains une attitude plus favorable pour bien des questions importantes à nos yeux.

M. Forrestall: Pouvez-vous nous inscrire sur votre liste de distribution?

M. Ritchie: Certainement, je n'y vois aucun problème, j'en serais fort heureux.

M. MacLean: Pour ce qui est de la troisième question, j'ai l'impression que la politique étrangère des États-Unis, en ce qui concerne un bon nombre de pays, mais peut-être plus fréquemment en ce qui concerne le Canada, est critiqué pour des raisons dont le gouvernement n'est pas directement responsable. Les États-Unis sont critiqués à titre de pays, à cause des activités de trusts internationaux établis aux États-Unis et qui prennent des décisions de leur propre chef et pour lesquelles on inclut le Gouvernement des États-Unis. Si l'on pense aux pays qui connaissent une révolution, une fois qu'elle aboutit, la première mesure c'est de saisir les propriétés américaines et ainsi de suite. Quelle est la relation avec le gouvernement américain et les sociétés internationales en ce qui concerne la politique de ces sociétés? Peut-on parler de relations, voire de contrôle gouvernemental qui permet les opérations de ces sociétés géantes et dont l'activité peut porter préjudice aux relations entre les deux pays?

M. Ritchie: Je crois qu'il s'agit d'une question à la fois délicate et complexe. Il est difficile de dire jusqu'à quel point le gouvernement des États-Unis essaie d'influencer les sociétés géantes ou dans quelle mesure il y réussit s'il le fait. Il est certain que le gouvernement des États-Unis est intéressé aux activités des grandes sociétés américaines à l'étranger. Parfois, on espère que ces sociétés serviront aux intérêts américains et, à d'autres moments, la principale préoccupation c'est que ces sociétés ménagent la susceptibilité des pays où elles opèrent. Je crois qu'il est très difficile d'y voir clair, et de déterminer dans quelle mesure le gouvernement exerce une influence sur les sociétés qui relèvent de sa compétence.

[*Text*]

government has any influence on the conduct of corporations domiciled in its jurisdiction.

Mr. MacLean: I have another question. Perhaps I will wait for the second round. How much time do I have?

The Chairman: I think we have sufficient time, Mr. MacLean.

Mr. MacLean: We have talked in general terms about Canada's ability to influence the United States, so to speak, for good, to use a very hard to define term. What about the possibility of Canada unconsciously influencing the United States in a way that makes their position in the world more difficult? I often feel that with regard to foreign aid and various things Canadians as well as Americans take a sort of arrogant paternalism attitude towards underdeveloped countries with the idea that because they do not have two cars in every garage we are very superior to them. In a more fundamental way, perhaps, our civilization, our way of life, is not so superior to some of the older civilizations and our civilization may have some even more lethal weaknesses than some of those we want to make over in our own image. Do we not unconsciously aid and abet the United States in creating a bad impression in some parts of the world by this unconscious superior attitude?

Mr. Ritchie: To the extent that attitude exists, I am not sure that Canada's performance really contributes all that much to it. I suspect that the United States is judged, and that attitudes towards the United States are developed, primarily on the basis of their own performance and would not be all that much influenced by the way we conduct ourselves. I hope, however, that we, as I think it is true of some of the Western European countries, are sensitive to the qualities of the cultures in which we operate when we are providing assistance. I am not saying that we do it that much better than the Americans but I hope that we show some awareness, as you say, of the values and the quality of the societies into which we move when we are helping in their development programs. Whether that has any effect one way or the other on the impression of the United States, I am not really in a position to say.

Mr. MacLean: I will pass, Mr. Chairman.

The Chairman: Before calling the next questioner, I would like to mention to members of the Committee

[*Interpretation*]

M. MacLean: J'aurais une autre question à poser, et j'attendrai peut-être le second tour. Combien de temps me reste-t-il?

Le président: Nous avons assez de temps, monsieur MacLean.

M. MacLean: Nous avons parlé en général des possibilités dont dispose le Canada pour influencer les États-Unis de façon heureuse. Que pensez-vous des possibilités dont pourrait utiliser le Canada pour influencer les États-Unis d'une façon qui les mettrait en difficulté sur la scène internationale. J'ai souvent l'impression qu'en ce qui concerne l'aide extérieure et d'autres questions, les Canadiens de même que les Américains adoptent une attitude paternaliste et arrogante à l'égard des pays en voie de développement, du fait que les habitants de ces pays ne possèdent pas deux voitures ce qui nous donne un sentiment de supériorité. Peut-être que si l'on approfondissait, on se rendrait compte que notre civilisation et notre mode de vie ne sont pas nécessairement supérieurs aux anciennes civilisations et il se peut même que notre civilisation accuse des faiblesses bien plus dangereuses que celles des autres peuples que nous voulons transformer à notre image. Sans nous en rendre compte, ne poussons-nous pas les États-Unis à adopter inconsciemment une attitude de supériorité qui joue à leur détriment dans le monde?

M. Ritchie: Dans la mesure où cette attitude existe, je ne sais si le Canada y contribue. J'ai l'impression que les États-Unis sont jugés, et que les attitudes à l'égard des États-Unis se forment surtout en fonction de ce qu'ils font, et que notre comportement ne les influence presque pas. J'espère, cependant, qu'à l'instar de certains pays d'Europe de l'Ouest, nous resterons sensibles aux qualités des cultures que nous sommes appelés à connaître et lorsque nous fournissons une aide à l'étranger. Je ne pense pas que notre comportement soit plus valable que celui des États-Unis, mais j'espère que nous ferons preuve d'une certaine conscience de la valeur des sociétés auxquelles nous sommes confrontés lorsque nous lançons des programmes de développement. Si cette situation peut avoir une autre conséquence sur l'attitude des États-Unis, je ne pourrais vous le dire.

M. MacLean: Je cède la parole à un autre, monsieur le président.

Le président: Avant de passer à la question suivante, j'aimerais signaler aux membres du Comité que des

[*Texte*]

that we have with us in the Committee room today students of Whitfield High School from North Bay and I would like to welcome them to the meeting. Mr. Laniel?

● 1050

Mr. Laniel: Mr. Chairman and Mr. Ritchie, my first question is related to one of the questions of Mr. MacLean when he spoke of the American public opinion. I want to relate it to domestic problems in other countries the United States have to deal with but my first question will be general. Because of the worldwide involvement and responsibilities of the United States, how do they approach their relations with other countries? Do you feel they have a general philosophy or mentality or do they always look at their relations on a bilateral basis, concerning themselves each time with their own personal interests?

Mr. Ritchie: I think they have, as most countries have, a general attitude towards their relations with other countries although that general attitude may be shaded a bit in the case of relations with individual countries.

Mr. Laniel: Do you consider Canada as a special case though?

Mr. Ritchie: In some areas, they would regard us as a special case. It does vary from subject to subject, and to some degree, from country to country. They usually rather assume that their position is pretty close to being right and that the position of any other country that differs sharply with theirs is probably wrong. However, that is not an attitude that is confined to the United States. They do shade it on particular subjects and sometimes from one country to another. Usually they assume that Canadians when they differ with them are doing it for honourable reasons. This is something that they give us credit for.

Mr. Laniel: How much do you feel they can be concerned about the domestic political and economic problems of the countries they are dealing with? Take the political problem of Canada. We hope it is going in a good direction now to a solution but still the problem is there. We have provinces that are trying to get more and more autonomy. How concerned are they about that problem and its possible effect on the Canada United States relations? What is the mechanism of direct communications between provinces and states? Is that accepted by the United States or

[*Interprétation*]

étudiants de l'école secondaire Whitfield de North Bay se sont joints à nous ce matin et j'aimerais leur souhaiter la bienvenue. La parole est à M. Laniel.

M. Laniel: Monsieur le président, monsieur Ritchie, ma première question a trait au problème qu'a soulevé M. MacLean lorsqu'il parlait de l'opinion publique aux États-Unis. Je voudrais établir un rapprochement avec les problèmes intérieurs d'autres pays auxquels sont confrontés les États-Unis, mais ma première question restera dans les généralités. Étant donné l'engagement international et les immenses responsabilités des États-Unis, quel est le rapprochement dans leurs relations avec les autres pays? Pensez-vous qu'à la base ils ont un principe ou une mentalité ou envisagent-ils toujours leurs relations dans un cadre bilatéral, en ne s'inquiétant que de leurs intérêts personnels?

M. Ritchie: Je crois qu'ils ont, comme la plupart des pays, une attitude générale dans leurs relations avec d'autres pays même si cette attitude peut s'estomper un peu dans le cas de certains pays.

M. Laniel: D'après vous, le Canada constitue-t-il un cas particulier?

M. Ritchie: A certains points de vue, ils nous considèrent comme un cas particulier. Tout dépend des sujets et, dans une certaine mesure, des pays en cause. Les États-Unis supposent qu'ils sont presque toujours dans leurs droits et que si un pays marque son désaccord avec eux d'une façon prononcée, il doit avoir tort. Toutefois, cette attitude n'est pas le propre des États-Unis. Il la nuance parfois selon le problème étudié et le pays en cause. Généralement, ils conçoivent que lorsque les Canadiens marquent leur désaccord avec la politique américaine, ils pourraient avoir des motifs valables. Ils nous font confiance sur ce point.

M. Laniel: Jusqu'à quel point peuvent-ils s'intéresser aux problèmes politiques et économiques intérieurs des pays avec lesquels ils entretiennent des relations? Prenons le problème politique du Canada. Nous espérons être en bonne voie d'y apporter une solution, cependant, ce problème existe. Nos provinces s'efforcent d'acquérir de plus en plus d'autonomie. Les États-Unis se préoccupent-ils de ce problème et dans quelle mesure le font-ils? Envisagent-ils les répercussions possibles sur les relations qu'ils entretiennent avec nous? Quels sont les moyens de communications

[*Text*]

do they feel that everything should go through the federal government? That might reflect their attitude in dealings with Canada.

Mr. Ritchie: There are probably three points here. In the first place, I do not think it is unfair to say that the United States is sometimes unaware of the domestic problems of other countries until they are brought pretty vigorously to their attention. We found this, for example, in connection with direct investment guidelines. That had to be brought to their notice pretty vigorously. There was a situation here involving the operation of branch plants in which they should support us in our desire to have such companies behave as good corporate citizens of Canada which would take account of our peculiar problems. That is certainly true of other countries.

The United States is so preoccupied inevitably with world issues and with their own big domestic problems that they are sometimes not too alive to the problems of other countries.

Secondly, with regard to our internal situation, in particular the federal-provincial relationship, I am sure the American Embassy as well as every other embassy here, is very knowledgeable about the significance and the intricacies of that range of problems. To what extent that has any bearing on their behaviour back in Washington is hard to say.

Thirdly, on the matter of the extent to which they regard states and provinces as free to deal with each other, their attitude is very similar to that of Canada's. If the dealings involve anything resembling an international instrument, the creation of any obligation across the border, it would certainly be expected that the arrangement be carried out in collaboration with the federal government. Neither they nor we have thought that it was improper for neighbouring states and provinces to collaborate on practical problems.

● 1055

Mr. Laniel: I was told one day by an official that dealing with some countries was difficult because in the negotiation, these countries always kept in mind the Canadian political problems or even the politicial situation of a political party in Canada. How much is that taken into consideration, do you feel, in our relation with the United States or in our negotiations with the United States?

It is my impression that they try not to take advantage of this.

[*Interpretation*]

entre les provinces et les États-Unis? Les États-Unis acceptent-ils ces moyens ou préfèrent-ils traiter uniquement avec le gouvernement fédéral? Cette politique pourrait avoir une incidence sur leur attitude vis-à-vis du Canada.

M. Ritchie: Vous touchez à trois sujets, en fait. D'abord, je crois qu'on peut dire à juste titre que les États-Unis ne sont pas toujours conscients des problèmes intérieurs d'autres pays avant qu'on ne les force à s'y intéresser. Nous avons pu nous en rendre compte pour ce qui est des directives d'investissement. Nous avons dû le leur signaler sans ménagement. Ce problème impliquait certaines filiales et nous leur avons demandé de nous appuyer pour faire en sorte que ces filiales se comportent réellement comme des sociétés canadiennes qui tiennent compte de nos problèmes particuliers. Cette attitude doit être vraie pour d'autres pays.

Les États-Unis sont tellement pris par les affaires internationales et leurs propres problèmes intérieurs que, parfois, ils ne prêtent qu'une oreille distraite aux problèmes d'autres pays.

Deuxièmement en ce qui concerne notre situation interne, et en particulier les rapports fédéraux-provinciaux, je suis sûr que l'ambassade des États-Unis de même que toutes les autres ambassades au Canada, sont parfaitement au courant de la portée de ce genre de problème. Dans quelle mesure cette situation peut-elle avoir une incidence sur le comportement du gouvernement à Washington, je ne le sais pas.

Troisièmement quant à la question de savoir dans quelle mesure ils considèrent que les états et les provinces peuvent traiter ensemble, je crois que leur position est semblable à celle du Canada. Si les négociations ont une portée internationale, si elles créent des obligations au niveau du gouvernement, l'entente devra passer par le gouvernement fédéral. Pas plus que nous, ils ne croient qu'il est mauvais que les états et les provinces limitrophes collaborent dans le cas de problèmes pratiques.

M. Laniel: Un représentant m'a dit un jour qu'il était difficile de négocier avec certains pays parce qu'en cours de négociation, ces pays avaient toujours à l'esprit les problèmes politiques du Canada ou même la situation d'un parti politique au Canada. Dans quelle mesure pensez-vous qu'on tienne compte de cette situation dans le rapport avec les États-Unis ou dans nos négociation avec eux?

J'ai l'impression qu'ils ne tentent pas d'abuser de cette situation.

[*Texte*]

Mr. Ritchie: I think that is correct.

Mr. Laniel: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Buchanan.

Mr. Buchanan: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Ritchie, I think Canadians as a group are somewhat inclined to hide their light under a bushel. On the other hand, the United States involved as they are on a worldwide basis, rightly or wrongly has the reputation of being somewhat oblivious to our needs. That little anecdote about the city dweller who is out visiting his country cousin keeps running through my mind. As he came around the corner of the barn one morning he was just in time to see the country cousin smash a hog across the forehead with a piece of two by four. He said "what are you trying to do, kill him?" He said, "Kill him? Hell, I am just trying to get his attention". There is an element of that in our relationship with the United States and I would like to dwell just briefly on this question of lobbying.

First of all, should Canadian interests, Canadian businesses, Canadian industries be making far greater use of lobbyists in Washington? If so, does the Embassy there have contacts with these people who are involved in lobbying and does it encourage Canadians to do it? What is our attitude towards that type of thing?

Mr. Ritchie: Our attitude is a very simple one. Where what is needed is technical advice on how to prepare a case for one of the regulatory agencies, for example, the Tariff Commission or the Federal Communications Commission; or a submission to some legislator to ensure that it is in the proper form and that it is technically well prepared; it seems to us that there can be advantage in making use of what might be described as a lobbyist. He would be the representative of a competent firm in Washington which has that kind of expertise. Where the expectation is that the firm or the individual is somehow going to bring influence to bear, we do not generally advise that this is likely to be very productive. In fact, if a regulatory body is involved, it can often be very counter-productive. Our general advice on some of these highly technical points; legal points; points of legislative or regulatory procedure; is by all means use the advice of competent local people including some of the excellent law firms in Washington but do not expect that by engaging some public relations firm or even some law firms that you are going to be able to exercise special influence.

[*Interprétation*]

M. Ritchie: Je crois que c'est exact.

M. Laniel: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Monsieur Buchanan.

M. Buchanan: Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur Ritchie, je crois que la collectivité canadienne a un peu tendance à vivre dans l'ombre. Au contraire, les États-Unis engagés comme ils le sont sur la scène internationale, à tort ou à raison, ont la réputation de négliger quelque peu nos besoins, ce qui me rappelle une petite anecdote: un citadin se rend en visite chez son cousin à la campagne. Un beau jour il arrive à la grange juste au moment où il voit son cousin de la campagne assommer un cochon. Il dit en le voyant: «qu'est-ce que tu essaies de faire, veux-tu le tuer? » et l'autre de répondre: «Le tuer? Diable, j'essaie d'attirer simplement son attention.» Nos relations avec les États-Unis prennent un petit peu cette tournure et j'aimerais dire quelques mots au sujet du problème soulevé par les groupes de pression.

En premier lieu, les intérêts canadiens, les entreprises et les industries canadiennes devraient-elles se servir davantage de ces groupes de pression à Washington? Et si c'est le cas, l'Ambassade est-elle en contact avec eux et encourage-t-elle les Canadiens à agir de cette façon? Quelle est notre attitude devant cette façon de procéder?

M. Ritchie: Notre attitude est fort simple. Nous le faisons lorsque nous devons obtenir des conseils techniques afin de préparer un rapport pour l'un de nos organismes, la Commission des tarifs ou la Commission des communications fédérales afin de s'assurer que cette présentation est rédigée dans la bonne forme, il nous semble qu'il pourrait être utile d'avoir recours aux démarcheurs parlementaires. Il pourrait s'agir d'un représentant d'une société compétente à Washington qui dispose de ces connaissances spécialisées. Toutefois, lorsqu'on s'attend à ce que la société ou le particulier se serve de son influence, nous ne croyons pas que ce soit très productif. En fait lorsqu'un organisme de réglementation est en cause, souvent cette politique peut être négative. Pour ce qui est des questions techniques et juridiques, législatives ou réglementaires, nous essayons par tous les moyens de consulter les spécialistes sur place, y compris certaines études d'avocats très renommées à Washington mais nous ne pensons pas pouvoir exercer une influence en faisant appel à certaines sociétés de relations publiques ou même certaines études d'avocats.

[*Text*] [*Interpretation*]

• 1100

Mr. Buchanan: In other words, you would feel that really there is no particular element of salesmanship, if we can use that word, involved. It is really a question of a technical nature.

M. Buchanan: Autrement dit, vous ne pensez pas qu'il y ait là des questions commerciales en cause. S'agit-il bien d'un aspect uniquement technique?

Mr. Ritchie: That is basically it. I am not in a position of putting it in black and white. There obviously are some things that can be helpfully done in terms of arranging events and so on in Washington where some of the local firms can be helpful. Usually if you go to one of these firms, unless it is on a technical matter, for a reading on attitudes or prospects you would probably have done as well and more cheaply by going to the knowledgeable person in the embassy. That is not intended to be a wholly negative statement with regard to the functions of lobbyists, depending on how you define them.

M. Ritchie: C'est là essentiellement une question technique. Je ne puis vous l'affirmer noir sur blanc. Il est certainement possible de conclure certaines ententes à Washington, et les études d'avocats locales peuvent nous aider à cet égard. Si vous vous adressez à ces sociétés, pour des raisons techniques, pour vous renseigner sur une situation, il aurait peut-être mieux valu vous adresser à la personne compétente à l'ambassade ce qui eût été moins onéreux. Ce n'est pas là une condamnation absolue des groupes de pression. Tout dépend de la définition qu'on leur donne.

Mr. Buchanan: One often gets the impression from reading and so on that the lobbyists are a relatively effective group. Do you think their influence and effectiveness is pretty grossly exaggerated?

M. Buchanan: On a souvent l'impression que les démarcheurs parlementaires ont une certaine efficacité. Pensez-vous qu'on exagère l'influence et le caractère d'efficacité de ces groupes?

Mr. Ritchie: A lobby for a foreign interest, is in a very tricky position if it is purporting to be exercising influence because then it is very vulnerable if it is subjected to criticism by one of the domestic interests. A lobby for domestic interest is in a somewhat different situation. You will find the same thing true in Ottawa, for example. It is when you get a foreign interest using a facility which is really designed to influence and not to simply improve a presentation that I think one has to pause. That is all I would say. You may still find that there are things that such a firm can usefully do.

M. Ritchie: Un groupe de pression défendant des intérêts étrangers est dans une situation très délicate s'il essaie d'exercer une influence parce qu'il est ainsi vulnérable à la critique que pourraient soulever les intérêts nationaux. La situation d'un groupe de pression défendant des intérêts nationaux est bien différente. C'est le cas à Ottawa, mais lorsque les intérêts étrangers se servent de moyens en vue d'exercer des pressions et non seulement en vue d'améliorer la qualité d'un rapport, je crois qu'il faut se poser des questions. C'est tout ce que j'avais à dire. Vous pourrez toujours découvrir des domaines où ces sociétés peuvent être utiles.

In my experience in Washington, I think that about two Canadian trade associations and perhaps about three Canadian firms that had some regular arrangements in Washington for keeping in touch and they found them very useful. There is one Canadian firm which had a vice-president permanently located in Washington and that again can be a very useful function. It is done quite openly and is helpful to the company.

Au cours de mon expérience à Washington j'ai pu connaître deux associations commerciales canadiennes et peut-être trois sociétés canadiennes qui avaient des ententes à Washington afin de se tenir au courant et trouvaient cette politique fort précieuse. Une de ces sociétés canadiennes disposait d'un vice-président établi à Washington. C'est fait ouvertement, et il en résulte de grands avantages pour la société.

Mr. Buchanan: In your experience, do you often try to bring together Canadian industries and interests with their counterparts in the United States having the same interests so that they would coalesce and co-ordinate their activities?

M. Buchanan: Tout au long de votre carrière, avez-vous essayé de mettre en contact ces industries et ces intérêts canadiens avec leurs homologues aux États-Unis afin de réaliser une coordination de leurs activités?

Mr. Ritchie: That does happen quite often. It often happens just in the ordinary business contact. An

M. Ritchie: Cette situation se produit souvent, elle se passe régulièrement dans les contacts d'affaire. Un

[*Texte*]

importer in the United States will take up the cause of an exporter in Canada or a legislator in the United States, for reasons related to his own district, will take up a cause because his people want potash cheaply or something of that sort.

Mr. Buchanan: How active a role does the Canadian embassy play in being the catalyst in these situations?

Mr. Ritchie: I would say a very active one. This does not mean that the embassy can actually do a lot of these things but it can certainly provide helpful advice. Part of the advice may be: Go find a good lawyer to see what he can advise you. Here is a list of people who are highly regarded in the field. He may advise on certain legal action that might be taken or even advise on some other course that he thinks would yield results.

Mr. Buchanan: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Roberts.

Mr. Roberts: Thank you, Mr. Chairman. I was a little surprised in reading Mr. Thompson's testimony at his assertion that members of the Canadian Embassy in Washington as a general rule do not cultivate congressmen and congressional officers. This is certainly in contrast to the policies of many missions in Washington and in a very marked contrast to the policy of the American mission here in Ottawa which has extensive contacts with members of Parliament, for instance.

Is the reason for this a question of staff numbers; it is a question of principle; is it perhaps a reflection of the application of the principles of the parliamentary system than the role of civil servants to the American context?

Mr. Ritchie: In the first place, going back over the years that I have had any familiarity with Washington, there has been a very great change in the attitude of the embassy towards it relations with the Congress. In part this has been effected by the existence of your contacts with the U.S. legislators which has helped to open thing up a bit in a very constructive way. First, I think there are many more contacts now than there were when I was there many, many years ago.

Secondly, there probably is a little inhibition on the part of Canadians down there stemming from their understanding of what would or would not be

[*Interprétation*]

importateur américain peut défendre la cause d'un exportateur canadien ou d'un membre du Congrès des États-Unis pour des raisons qui intéressent sa circonscription, parce que les gens de sa région veulent obtenir de la potasse à bon marché ou d'autres produits de ce genre.

M. Buchanan: L'ambassade canadienne joue-t-elle un rôle très actif à cet égard?

M. Ritchie: Oui je dirais que ce rôle est très actif, ce qui ne veut pas dire que l'ambassade peut faire tout le travail, mais elle peut certainement donner des conseils utiles, ainsi un conseil du genre suivant: «essayez de trouver un bon avocat pour voir ce qu'il vous conseillera. Voici une liste d'avocats renommés.» Cet avocat conseillera la procédure juridique à suivre ou même préconisera d'autres méthodes susceptibles de donner des résultats.

M. Buchanan: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Monsieur Roberts.

M. Roberts: Je vous remercie, monsieur le président. J'ai été quelque peu surpris à la lecture du témoignage de monsieur Thomson lorsqu'il affirme que les membres de l'ambassade du Canada à Washington n'entretiennent pas de bonnes relations avec les membres et les agents du congrès, en règle générale. Cette attitude n'est pas celle de la plupart des missions à Washington et elle accuse un contraste prononcé avec la politique de l'ambassade américaine à Ottawa qui entretient de nombreux contacts avec les membres de notre Parlement.

S'agit-il du personnel ou d'une question de principe? Essaie-t-on de replacer dans le contexte américain les principes qui gouvernent le système parlementaire et la fonction publique?

M. Ritchie: Si je passe en revue mes années à Washington, je constate qu'il y a eu un changement considérable dans l'attitude de l'ambassade en ce qui concerne ses rapports avec le Congrès. Le point de départ a été en partie vos contacts avec les membres du Congrès américain qui nous ont ouvert les horizons nouveaux. Je crois qu'aujourd'hui nous avons bien plus de contact que jadis.

D'autre part, les Canadiens là-bas sont un peu plus préoccupés dans la mesure où ils s'inquiètent de ce qu'on pourrait apprécier ou non au Parlement. Nous

[*Text*]

appreciated in our parliamentary situation. I think we are anxious not to be involved in doing things that we or you would object to others' doing in our situation up here, whether it is a matter of dealing with the legislators or dealing with the states and provinces.

● 1105

Thirdly, and I said something about this earlier, my own judgment is, and you can check this with your fellow legislators, that the contacts of the embassy in practice are about as active in a purposeful way as those of any embassy in Washington. Perhaps we do not do quite as much general dealing with the legislature as do some of the larger embassies there who have, as I think Dale Thomson pointed out, individual officers assigned to keep in touch. Our specialized officers deal with the legislators particularly interested in those subjects, very actively.

I would repeat that I think there has been a change over the years. We are in much more active contact with legislators than we ever were in the past both socially and on the substance of questions. A good part of this is due to the easier relationship that has been developed as a result of the existence of your inter-legislature contacts.

Mr. Roberts: Given the importance of American relations to us and given the changing assessment of Canadian foreign policy that is now under way, what thought has been given to the administrative reorganization of the department. I am thinking particularly of the role of the United States division in the department which in some way has always been a bit difficult to fit in. The contacts of the Canadian government are so wide and so various with various American bodies that it is very difficult for the United States division to be anything more than a clearing house at best. On the other hand, it is obviously desirable that we should have some co-ordinated and coherent approach to our American problems. In my recollection, the history of the United States division in External Affairs has not always been a happy one. It has not always been the strongest division in the department. I realize that it is a bit difficult to ask the department to revise both its policy and its administration at the same time. You cannot do everything. Is there some thought going into restructuring the department to provide really a greater emphasis and control over our relations with the United States than has taken place in the past?

Mr. Ritchie: I think the way you have described the situation, Mr. Roberts, is quite an accurate one. The U.S.A. division has traditionally been, and I think Mr. Langille who is here with me as Deputy Head of that

[*Interpretation*]

hésitons parfois à prendre certaines mesures qui seraient mal jugées ici, qu'il s'agisse de nos rapports avec le Congrès ou les relations entre les états et les provinces.

En outre, et j'ai déjà abordé ce sujet précédemment, j'estime que les contacts de notre ambassade sont tout aussi valables que les relations de n'importe quel autre ambassade à Washington. Il se peut que nous n'entretenions pas des rapports aussi suivis avec le Congrès que ne le font certaines missions diplomatiques plus importantes qui, comme l'a signalé monsieur Dale Thomson, disposent d'agents de liaison. Toutefois, nos fonctionnaires spécialisés débattent avec les membres du Congrès des questions qui les intéressent d'une façon très active. J'aimerais souligner que les années ont amené bien des changements en cette matière. Nous avons aujourd'hui des contacts bien plus étroits que par le passé tant sur le plan social que sur le plan officiel. Cette situation résulte en partie du climat favorable de vos contacts parlementaires.

M. Roberts: Étant donné l'importance que revêt pour nous nos relations avec les États-Unis et la nouvelle orientation que nous donnons à notre politique étrangère, dans quelle mesure a-t-on songé à une réforme administrative du ministère? Je pense surtout au rôle de la division des affaires américaines du ministère qui a toujours posé bien des problèmes. Les relations qu'entretient le gouvernement canadien avec divers organismes américains sont tellement vastes et variées que la division n'a pu que prendre connaissance des problèmes. D'autre part, il apparaît nécessaire d'harmoniser notre politique avec les problèmes que rencontrent les États-Unis. Pour autant que je me souvienne, l'histoire de la division des affaires américaines du ministère des Affaires extérieures n'a pas toujours été très heureuse. Cette division n'était pas toujours la plus importante du ministère. Je me rends compte qu'il est difficile de demander au ministère de réviser à la fois sa politique et son administration. Pense-t-on, cependant, à réorganiser le ministère pour assurer une plus grande importance et un meilleur contrôle de nos relations avec les États-Unis que par le passé.

M. Ritchie: Je crois que vous avez très bien décrit la situation, monsieur Roberts. Monsieur Langille, Directeur adjoint de la division des affaires américaines, sera d'accord avec moi pour dire que cette

[*Texte*]

division would agree, a clearing house and a co-ordinator of activities of other divisions and also a place of contact with other departments. Outside certain very specialized bilateral issues, that has been the primary function of the U.S.A. division.

We have had and we have now, in addition to the U.S.A. division which has always been a relatively small division, one Assistant Under-Secretary who spends a good part of his time on U.S.A. relations. I think you probably heard him as one of your witnesses some while ago, Mr. Langley. The U.S.A. relationship has been dealt with not just in U.S.A. division, where much of the co-ordination has occurred, but also at the Assistant Under-Secretary level. I think if you examine the logbook of the economic office in the department, you would find that a considerable part of their work was taken up with liaison with other departments of U.S. issues.

● 1110

We are looking at the adequacy of these arrangements in connection with any reorganization that we may carry out internally within the department. I must add that in their different situation, the Americans have had somewhat the same experience as we have, given the facts that differentiate the two situations. In our case, the U.S.A. is so large an element it necessarily appears and reappears in all parts of the department. Whereas in the case of our relations with them viewed from their point of view, we are just one other country, albeit a neighbouring country. Allowing for that difference in relative importance to each other or the pervasive presence of the United States in the case of our activities because they are such an important factor in our trade and all other relationships—I think the differences in our departmental organization are fairly readily explicable. We are having another look at the adequacy of the present arrangements in connection with the general organization of the department.

Mr. Roberts: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Thompson.

Mr. Thompson (Red Deer): Mr. Chairman, I would refer Mr. Ritchie to the incident last week where two Canadian fishing boats were apprehended on Lake Erie by American authorities. In speaking to the news reporter who uncovered this, he told me that these men were thrown in jail, so to speak, and that it was absolutely impossible to deal with the law enforcement agencies of the United States. If it had not been for the Canadian Consul in Cleveland,

[*Interprétation*]

division, depuis toujours, n'a pu que centraliser et coordonner les activités d'autres divisions pour permettre des contacts avec les autres ministères. En dehors de certaines questions bilatérales hautement spécialisées, telle a été la fonction première de la division des affaires américaines.

En plus de cette division qui n'a jamais été bien importante, un sous-secrétaire adjoint s'occupe, et s'est toujours occupé, des rapports avec les États-Unis. Je crois qu'il a comparu devant ce Comité il y a quelque temps, monsieur Langley. Les relations avec les États-Unis n'ont pas seulement fait l'objet de la division des affaires américaines qui se chargeait de la coordination, le sous-secrétaire adjoint s'en est occupé en partie. Si l'on examine le rapport d'activité du bureau des affaires économiques du ministère, on y découvre qu'une partie considérable de son travail consiste à assurer la liaison avec d'autres ministères en ce qui concerne les questions américaines.

Nous envisageons les dispositions dans le contexte de la réforme que nous pourrions accomplir au sein du ministère. Je veux dire que les Américains sont passés par la même expérience que nous si l'on tient compte toutefois du contexte différent. En ce qui nous concerne, les affaires américaines sont tellement importantes qu'on les retrouve à tous les niveaux du ministère. De leur point de vue, nous ne sommes qu'un autre pays, un pays voisin. Si l'on tient compte des importances relatives de nos deux pays l'un pour l'autre ou de la présence envahissante des États-Unis dans le cadre de nos activités étant donné le contrôle prépondérant qu'ils jouent dans notre commerce. Je crois que les différences d'organisation du ministère sont faciles à expliquer. Pour le moment nous étudions la valeur de la disposition actuelle en fonction de l'organisation du ministère.

M. Roberts: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Monsieur Thompson.

M. Thomson (Red Deer): Monsieur le président, je rappellerai à monsieur Ritchie l'incident de la semaine dernière, lorsque deux bateaux de pêche canadiens ont été appréhendés sur le Lac Erié par les autorités américaines. En parlant avec le journaliste qui a divulgué cet incident, j'ai appris que les pêcheurs avaient été jetés en prison et qu'il a été absolument impossible de s'adresser aux organismes chargés d'appliquer la loi aux États-Unis. Si ce n'était du

[*Text*]

it just would have been impossible to even discuss the matter or to find out the facts of the matter. In view of the fact that there are ample precedents in the past where governments have been notified rather than direct action being taken, do you attach any significance at all to this action on the part of the U.S. as possibly being a reaction towards the much stiffer line that Americans are facing up here?

Mr. Ritchie: Mr. Chairman, I have no reason to consider that these matters are connected in any way. With regard to the treatment of the two boats, I am not aware—and Mr. Langille can correct me—that the operators of those boats have complained that they were treated unfairly in any way. According to my understanding, the U.S. law was applied and the operators of the boats at least did not represent to us that they had been treated in an exceptionally unfavourable manner at all.

Mr. Thompson (Red Deer): The press reports otherwise. To the extent that it was impossible even to contact them until the Canadian Consul actually stepped in, if you do not consider that this could have been a reaction from official government policies, do you consider that possibly this could be a reaction from the American public opinion of Americans neighbouring on Canada and who probably have reacted much firmer than they ever have before?

Mr. Ritchie: Mr. Chairman, I do not have a basis on which to compare what was done in this particular case with what would have been done or may have been done in past cases where Canadian vessels were considered to have intruded into American fishing waters. Therefore, I do not really know to what extent this was more severe than what would have been done before.

Mr. Thompson (Red Deer): Is it not true that the precedent has been that the government is notified rather than direct action being taken when ships have crossed a very ill-defined line in the middle of Lake Erie. Certainly this, I understand, has been the Canadian practice and I also believe it has been the American practice.

• 1115

Mr. Ritchie: Mr. Chairman, I would have to look up the record to be certain as to what their previous practice was and what our practice has been. Certainly there are precedents for us fining each other's fishing boats when they have been considered to have

[*Interpretation*]

consul canadien à Cleveland, on n'aurait même pas eu à débattre la question et faire une enquête. Étant donné que par le passé il y a eu de nombreux précédents et qu'on a averti les gouvernements au lieu de prendre des mesures directes, pensez-vous qu'on puisse attacher un sens précis à cette mesure? Croyez-vous qu'il s'agit d'une réaction à la politique plus radicale que nous avons adoptée envers les Américains?

M. Ritchie: Monsieur le président, je n'ai pas de raison de croire qu'il y a un lien quelconque entre ces questions. Pour ce qui est du sort réservé aux deux bateaux, je n'ai pas entendu dire, et monsieur Langill pourra me reprendre si je me trompe, que les pêcheurs se soient plaints d'avoir été maltraités. Pour autant que je sache, la loi américaine a été appliquée et les pêcheurs ne se sont pas plaints d'avoir été traités de façon discriminatoire.

M. Thompson (Red Deer): La presse prétend le contraire. Elle affirme qu'il était impossible de communiquer avec eux avant que n'intervienne le consul canadien. Si vous ne pensez pas qu'il s'agisse là d'une réaction officielle du gouvernement, pensez-vous qu'il puisse s'agir d'une réaction de l'opinion publique dans la région des États-Unis adjacente au Canada et qu'ils ont réagi de façon plus ferme qu'auparavant.

M. Ritchie: Je n'ai aucun point de comparaison, monsieur le président, pour juger de ce qu'on a fait dans ce cas particulier et de ce qu'on aurait fait par le passé si les embarcations canadiennes avaient pénétré dans les eaux de pêche des États-Unis. Je ne vois pas en quoi on pourrait dire que cette mesure est bien plus sévère qu'elle ne l'aurait été par le passé.

M. Thompson (Red Deer): N'est-il pas vrai que par le passé on se contentait d'avertir plutôt que de prendre des mesures directes lorsque les bateaux traversent une ligne de démarcation au milieu du Lac Erié. D'après ce que je sais, telle a été l'attitude du Canada et celle des États-Unis.

M. Ritchie: Monsieur le président, j'aimerais vérifier les dossiers pour voir si c'est bien le cas. Il y a certainement des précédents où nous avons imposé des amendes aux propriétaires de bateaux de pêche américains lorsqu'ils étaient censés avoir commis une

[*Texte*]

committed an offence. We have fined our own fishing boats when they have committed what was regarded as an offence.

Mr. Thompson (Red Deer): We allow foreign fishing boats to fish in our waters and watch them do so off coastal regions and say very little about it.

Mr. Ritchie: We also penalize some foreign boats, Mr. Thompson, when they violate our laws.

Mr. Thompson (Red Deer): Yes, some of them. Thank you.

The Chairman: Mr. Brewin.

Mr. Brewin: Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Ritchie whether there is not in the whole situation essential dilemma for the Canadian government by reason of the American congressional system. I am thinking of controversial issues in which there may be a sharp controversy in the United States. For example, on the Cambodian issue, it would at least appear on the surface that the executive and the legislative branches of the American government may differ. Perhaps another illustration would be the installation of the ABM system, a very important matter, but one in which again there was a very real degree of controversy. Is Canada not inhibited from stating any clear-cut opinion even if it has convictions in these fields? Is not the Canadian government restricted at any rate from a clear-cut opinion by reason of not wanting to appear to intervene in domestic American controversies and not wanting to offend the executive government which can in various subtle ways retaliate? Is this not a basic problem that at least the government faces in dealing with the United States?

Mr. Ritchie: Without commenting on the particular example, I think it is true that we hesitate to get into the crossfire, whether from Ottawa or from our embassy in Washington, in a controversy between the executive and the legislative branches of the U.S. government which, as you say, can often occur in their system.

Mr. Brewin: If we had to choose, would not the Canadian government be more leery, in the nature of things, of offending the American executive government than it would be of taking a line that was perhaps different to that of the predominant congressional opinion?

Mr. Ritchie: I think this has in fact been the case in all the instances I can remember where we may have

[*Interprétation*]

infraction. Nous avons même imposé des amendes aux pêcheurs canadiens dans le même cas.

M. Thompson (Red Deer): Nous permettons aux navires étrangers de pêcher le long de nos côtes et nous les regardons faire sans intervenir.

M. Ritchie: Il arrive que nous pénalisons les navires étrangers, monsieur Thompson, lorsqu'ils violent nos lois.

M. Thompson (Red Deer): Oui, certains d'entre eux. Je vous remercie.

Le président: Monsieur Brewin.

M. Brewin: Monsieur le président, j'aimerais demander à M. Ritchie si la nature du système parlementaire américain ne pose pas au gouvernement canadien un terrible dilemme. Je songe aux questions qui prêtent à controverse et qui peuvent soulever de vifs débats aux États-Unis. Ainsi en ce qui concerne le problème du Cambodge, il apparaît à première vue que le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif du gouvernement américain ne sont pas du même avis. A ce propos, on pourrait peut-être dire un mot de la mise en œuvre du système ABM. C'est là une question très importante qui a soulevé bien des controverses. Le Canada n'hésite-t-il pas à donner clairement son avis, même s'il a une position bien établie sur la question. Le Canada ne doit-il pas étouffer ses opinions parce qu'il ne veut pas donner l'impression d'intervenir dans les affaires internes des États-Unis pas plus qu'il ne désire indisposer le gouvernement qui pourrait réagir de maintes façons détournées? N'est-ce pas là un problème fondamental du gouvernement canadien dans les realtions avec les États-Unis?

M. Ritchie: Sans m'étendre sur l'exemple que j'ai choisi, je crois qu'il est vrai que nous hésitons à nous découvrir, que ce soit à Ottawa ou à notre ambassade de Washington, lorsque le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif du gouvernement américain s'affrontent, ce qui peut se produire dans notre système, comme vous l'avez fait remarquer.

M. Brewin: Si nous devions choisir, le gouvernement canadien n'aurait-il pas plus intérêt à s'opposer au pouvoir exécutif qu'à entrer en conflit avec la majorité du Congrès?

M Ritchie: Voilà ce qui s'est produit dans la plupart des cas, lorsque nous avons été invités à émettre un

[*Text*]

been called upon to say something on a matter that was in dispute between the two branches.

Mr. Brewin: Does it occur as a natural corollary of that, that these inevitable inhibitions, as far as the Canadian government and the External Affairs Department are concerned, impose perhaps an even greater obligation in matters which are of world-wide or clearly Canadian concern. The Canadian parliamentary branch, for example, should be perhaps more willing to take an open view if it thinks that Canadian public opinion supports a more independent line.

● 1120

Mr. Ritchie: I think there is a lot to this. There is an important distinction to be made between what the Canadian government or executive, however you may describe it, says to the United States government and what a public body in Canada and above all the Legislature of Canada or public commentators may say about a controversy in the United States. Obviously, the latter are able to comment much more readily—at least publicly—than the executive may be able to do. I say publicly because privately it is quite possible for a minister to let his opposite number in the United States know what he thinks about the position that is being taken to the extent that it is really of concern to us.

So I think one makes a distinction between what the Canadian government can do and what a Canadian executive can do or say and what others in Canada may do or say.

Mr. Brewin: I think I will pass then. Thank you.

The Chairman: Before calling the second round of questioners perhaps I could ask one or two questions. Mr. Ritchie, I was wondering if you could comment, on the basis of your experience, whether in your view the U.S. government exercised what might be called undue pressure upon the Canadian government or Canadian institutions. I refer to the Mercantile Bank crisis. If this was dealt with while I was out of the room please let me know.

During the Mercantile Bank crisis, we understand the State Department threatened in an official note to the Canadian government that it was not reasonable to expect that the privileged position now enjoyed by Canadian banks in the United States would continue unimpaired if the only U.S.A.-owned bank in Canada was subjected to retroactive and discriminatory treatment. This, I think, happened when you were Ambassador in Washington. Is this an isolated incident? Can you comment generally as to the extent of this type of pressure?

[*Interpretation*]

avis sur une question de conflit entre les pouvoirs exécutif et législatif.

M. Brewin: N'en découle-t-il pas comme corollaire, que ces réticences inévitables en ce qui concerne le gouvernement canadien et le ministère des Affaires extérieures nous imposent encore plus de prudence dans les questions internationales ou typiquement canadiennes. Ainsi le parlement canadien serait sans doute plus disposé à adopter une attitude franche s'il croit que l'opinion publique est en faveur d'une attitude plus indépendante.

M. Ritchie: Il faut faire une distinction entre ce que dit le gouvernement canadien ou le pouvoir exécutif au gouvernement des États-Unis et ce que peuvent penser le public et surtout le Parlement du Canada ou les commentateurs au sujet d'un conflit qui déchire les États-Unis. Bien entendu, ces derniers peuvent faire beaucoup plus facilement des observations, tout au moins en public, que le pouvoir exécutif. Je dis en public car, en privé, il est possible qu'un ministre canadien puisse dire à son homologue américain ce qu'il pense de telle ou telle attitude dans la mesure où elle nous concerne.

Il faut donc établir une distinction entre ce que peuvent faire le gouvernement et un fonctionnaire et d'autres personnes au Canada.

M. Brewin: Je vous remercie. Je cède la parole.

Le président: Avant de passer au second tour, j'aimerais moi-même poser une ou deux questions. Je me demande, monsieur Ritchie, si vous pourriez nous dire, d'après votre expérience si le Gouvernement américain a exercé des pressions inutiles sur le gouvernement ou les institutions canadiennes. Je songe à la crise de la *Mercantile Bank*. Si vous avez abordé ce sujet en mon absence, dites-le moi. Au cours de cette crise, le Secrétariat d'État a menacé, dans une lettre officielle au gouvernement canadien, de mettre un terme à la situation privilégiée des banques canadiennes aux États-Unis si la seule banque américaine au Canada devrait être l'objet de mesures rétroactives et discriminatoires. Je crois que cette situation s'est passé lorsque vous étiez à Washington. S'agit-il d'un incident isolé? Pourriez-vous nous faire certaines observations au sujet de ce genre de pression?

[*Texte*]

Mr. Ritchie: Obviously, in a vigorous exchange with the United States Government as with any other government, some fairly strong statements are often made and, on both sides. I do not, however, take such strong statements if they are not followed by action as necessarily involving threats that have much influence on how we might behave. In the case you mention, the extract that you quoted was an observation which was explained at the time as not a threat but merely a forecast of what might be the congressional attitude. There was at that time a bill, as you will remember, in the Senate sponsored I believe by Senator Javits that might have had that kind of an effect. The author of that sentence would have said that this was what he was referring to and that there was no element of threat involved. In any event, it did not have all that much influence on the policy that was followed here.

Secondly, whatever words may be uttered from time to time, I cannot in my rich experience recall any episode in which it was clear that the United States ever retaliated against Canada. I cannot recall any episode. It may be that somebody from time to time when the atmosphere was unfriendly to Canada was a little less expeditious in dealing with some matter of interest to us than he might otherwise have been. It may be that somebody dealing in an administrative way with this or that matter of interest to Canada was a little less accommodating than he might otherwise have been. That is possible.

As far as clear retaliation is concerned, I am searching my memory but I do not know of any instance where that in fact did occur. The threatening remarks of the kind that you have cited usually are represented by those who utter them as simply an indication of what will inevitably happen rather than as something that the government deliberately is threatening to do.

The Chairman: You may or may not wish to comment on my next question, Mr. Ritchie. Do you agree with the suggestions in Canada or by some Canadians that Canada's foreign policy is unduly dependent upon the United States? In other words, Canadian foreign policy in effect is made in Washington. Some people have gone so far as saying that it would effect our satellite in the United States. Do you feel that you can express any opinion one way or the other with regard to that type of statement?

• 1125

Mr. Ritchie: Since I am speaking here mainly in terms of my experience in Washington I can assure you that I never heard any American make that kind

[*Interprétation*]

M. Ritchie: Bien entendu, un échange de propos dynamiques avec le gouvernement des États-Unis comme avec tout autre gouvernement entraîne souvent des déclarations assez dures, de part et d'autre, mais je ne crois pas que ces déclarations doivent être prises à la lettre si elles ne sont pas suivies de mesures précises. En ce qui concerne le cas que vous venez de mentionner, on nous a fait savoir que cette déclaration ne doit pas être interprétée comme une menace mais comme une prévision de l'attitude du Congrès à ce sujet. Si vous vous rappelez bien, à cette époque, je crois que le sénateur Javits avait déposé un projet de loi au Sénat à cet effet. L'auteur de cette déclaration aurait dit qu'il voulait parler de ce projet de loi et qu'il ne voulait faire aucune menace. De toute façon, je crois que l'influence de cette déclaration sur notre politique a été très faible.

D'autre part, quelles que soient les paroles échangées de temps à autre, j'ai beau me replonger dans ma longue expérience, je ne puis me rappeller des représailles lancées par les États-Unis contre le Canada. Lorsque l'atmosphère n'était pas favorable au Canada il se peut que certaines personnes aient mis moins de hâte à s'occuper de nos affaires ou qu'une personne s'occupant des questions administratives intéressant le Canada ait été moins complaisante qu'à l'ordinaire. C'est possible.

En ce qui concerne les représailles, j'ai beau fouiller dans ma mémoire, mais je ne vois rien. Les remarques comminatoires dont vous avez parlées sont généralement une indication de ce qui est appelé à se produire plutôt qu'une menace délibérée du gouvernement.

Le président: Vous êtes libre de répondre à la question suivante, monsieur Ritchie. Pensez-vous comme certains Canadiens que la politique étrangère de notre pays soit en fonction des États-Unis? Autrement dit, pensez-vous que la politique étrangère du Canada soit dirigée à partir de Washington? Certaines personnes ont même osé prétendre que nous étions un état satellite des États-Unis. Êtes-vous en mesure d'exprimer un avis au sujet de ce genre d'affaires?

M. Ritchie: Comme je vous parle surtout en fonction de mon expérience à Washington, je puis vous assurer que je n'ai jamais entendu un Américain faire ce genre

[*Text*]

of observation. I think their feeling has been that Canadian foreign policy has been extremely independent and that if they had attempted to make any part of it was they would have got nowhere. This is the sort of attitude one encounters in Washington and there is a good deal of surprise there that in Canada, Canadian foreign policy is regarded as a pale shadow of American foreign policy. That is not the way it is viewed down there.

And, of course, if you look at instances you can find quite a variety of cases in which there have been quite considerable differences. So it is not, to my mind, evident that Canadian foreign policy is, in any way, made in the United States. I am sure the Minister when he is meeting with you will be able to comment on this. An important factor in any country arriving at its decision on an issue affecting foreign affairs is how it affects and how it is likely to be regarded by other countries. One of the countries that might be affected and which might have a view on a particular issue is the United States. Therefore, its interests are bound to come into any calculation as to what would be a sensible policy for Canada to follow.

The Chairman: One of the specific reasons given for the alleged fact that Canadian policy is unduly dependent upon American is the fact that a great deal of Canadian industry in certain sectors is owned or controlled from the United States. In your long experience, did you find that this factor in any way unduly influence the formation of Canadian foreign policy? Did it create problems? I am referring specifically to the high degree of ownership of Canadian industry by United States corporations and individuals. What effect does it have upon the formation and conduct of Canadian foreign policy or policy vis-à-vis the U.S.?

Mr. Ritchie: I am sure you would not expect me to comment, as a mere official, on such an important issue of public policy in Canada as the significance of U.S. branch plants and U.S. investment here.

Speaking only of my experience in Washington—which may not be the whole story—the fact that there was a large U.S. investment in Canada often worked in the direction of enabling us to negotiate somewhat better treatment for some Canadian interest than would otherwise have been the case. The United States have a large stake in Canada. I am not commenting on whether in other respects that is a good or a bad thing but when the United States has that large a stake in various parts of the economy is is likely to take that into account in

[*Interpretation*]

de remarque. Je crois qu'ils ont toujours eu l'impression que la politique extérieure du Canada manifestait une certaine indépendance et que s'ils avaient tenté de nous dicter la ligne de conduite à suivre, ils ne seraient pas allés bien loin. C'est le genre d'approche qu'on rencontre à Washington et on s'étonne d'apprendre que les Canadiens considèrent leur politique extérieure comme un reflet de celle des États-Unis. Ce n'est pas la façon dont on considère la situation là-bas.

Bien sûr si vous étudiez des cas, vous découvrirez certainement des différences essentielles. Il n'est pas évident que la politique étrangère du Canada soit formulée aux États-Unis. Je suis sûr que monsieur le ministre, quand il vous rencontrera, pourra vous donner toutes les explications qui sont utiles à ce sujet. L'un des éléments fondamentaux de l'élaboration des décisions en matière de politique étrangère est de déterminer l'effet d'une décision sur les autres pays en même temps que la façon que cette décision sera reçue dans les autres pays. Les États-Unis sont sans doute l'un des pays qui pourrait être concerné par nos décisions et être en mesure d'émettre un avis. C'est pourquoi il faut tenir compte des intérêts américains lorsque nous établissons notre politique.

Le président: L'une des raisons précises pour faire croire que la politique canadienne est fonction des États-Unis, c'est qu'un grand nombre d'industries canadiennes sont contrôlées par les États-Unis. Au cours de votre longue expérience, avez-vous pu constater que ce facteur ait pu exercer une influence excessive sur l'élaboration de la politique étrangère du Canada? Cette situation a-t-elle engendré des problèmes? Je songe surtout à la masse importante de capitaux canadiens detenus aux États-Unis. Quelles en sont les conséquences sur les affaires et la politique du Canada envers les États-Unis.

M. Ritchie: A titre de fonctionnaire, vous comprendrez que je ne suis pas libre de faire des déclarations à ce sujet.

Si je m'en tiens à mon expérience à Washington, ce qui ne vous donnera pas nécessairement un aperçu global de la situation, je crois pouvoir dire que les importants investissements des États-Unis au Canada nous ont souvent permis d'obtenir des avantages. Pour les États-Unis, le Canada représente un enjeu considérable. Je ne sais si c'est mauvais, mais étant donnés les intérêts considérables des États-Unis dans l'économie canadienne, il est plausible qu'ils en tiennent compte et qu'ils nous donnent satisfaction en ce qui concerne les investissements. Il est notoire à l'ambassade de

[*Texte*]

deciding whether or not it can accommodate us on this or that point affecting that investment. The practical consequences of U.S. investment in Canada that one notices quite frequently in the embassy in Washington is the increased sensivity which this sometimes gives the U.S. government with regard to how this or that action might influence this or that investment. That does not mean that it is often a decisive consideration.

I think it is a question that some people have commented on in relation to the oil import restrictions where so large a part of the investment affected is, of course, U.S. investment in Canada. Looking at it just from the narrow point of view of the effect on the operations of the embassy in its dealings with the U.S. government in Washington the existence of a large portion of U.S. investment in various industries in Canada has meant that the United States government has been somewhat more conscious of our needs and interests in those lines than it perhaps might otherwise have been. That, as I say, is not commenting on the broader issue of the degree of our dependence on such investment.

● 1130

The Chairman: Evidence given before this Committee, Mr. Ritchie, indicates that the United States laws do have an extraterritorial effect on Canada, in the antitrust field, export field and perhaps others. The Merchant-Heeney Report indicated this was not a desirable situation and most witnesses who have appeared before the Committee have agreed that this is undesirable. Despite the Merchant-Heeney Report I gather that there has been very little change in the years which have elapsed since the report was made. Can you give the Committee any indication why it is so difficult to persuade the U.S. government that their laws should not have any extraterritorial effect in Canada? What problems are involved?

Mr. Ritchie: This is, of course, another aspect of U.S. investment in Canada that arose during my time at the embassy in Washington and it is one, as you say, that can cause a good deal of concern if it appears to result in U.S. law, U.S. regulations following U.S. investment abroad. In the cases where it did come up concretely while I was there, I can think of three, there may have been four, yes. The antitrust area is one where that has happened from time to time and that lead to what was originally the Fulton-Rogers arrangement. I think Mr. Basford and Attorney General Mitchell have reconfirmed that, whereby effort is made to avoid intrusions into each other's jurisdiction in the antitrust area.

[*Interprétation*]

Washington, que les investissements américains au Canada entraînent comme conséquence pratique une préoccupation plus grande du gouvernement des États-Unis au sujet des répercussions que telle ou telle action pourrait avoir sur les investissements américains, ce qui ne veut pas dire qu'il s'agisse d'un facteur décisif.

C'est une question au sujet de laquelle certaines personnes ont fait des observations en rapport avec des contingentements de pétrole, car une grande partie des investissements en cause sont des investissements américains au Canada. Si l'on examine cette question d'un point de vue étroit et qu'on s'attache aux répercussions sur les activités de l'ambassade en ce qui concerne ses relations avec le gouvernement des États-Unis à Washington, l'investissement considérable des États-Unis dans l'industrie canadienne porte à croire que le Gouvernement américain a été plus ouvert à nos besoins et à nos intérêts qu'il ne l'aurait été autrement. Il ne s'occupe pas davantage de notre dépendance de ses investissements.

Le président: Les témoignages que nous avons reçus, monsieur Ritchie, semblent indiquer que les lois américaines ont des répercussions au Canada en ce qui concerne la lutte contre les trusts, les exportations et, sans doute, bien d'autres domaines. Le rapport *Merchant-Heeney* souligne que cette situation est à éviter et que la plupart de nos témoins étaient unanimes pour dire que cette politique n'est point souhaitable. En dépit du rapport *Merchant-Heeney*, je suppose que peu de changements se sont produits au cours des dernières années. Pourriez-vous indiquer au Comité pourquoi il est si difficile de persuader le gouvernement américain que les lois de ce pays ne devraient entraîner aucune répercussion au Canada? Quels sont les problèmes sous-jacents?

M. Ritchie: Vous abordez là un autre aspect des investissements au Canada qui a soulevé des problèmes lorsque je travaillais à l'ambassade de Washington, et, comme vous l'avez dit, qui peut présenter des difficultés s'il semble qu'il en résulte des lois et les réglements américains pour tenir compte des investissements à l'étranger. Lorsque j'étais là-bas, le problème s'est posé de façon concrète trois ou quatre fois. Ainsi le cas des lois contre ces trusts qui ont amené qu'on a appelé l'accord *Fulton-Rogers*. Je crois que monsieur Basford et monsieur Mitchell ont confirmé qu'on s'efforce d'éviter d'empiéter sur la juridiction d'un autre pays, par le fait même de la lutte contre les trusts.

[*Text*]

The second case or series of cases was in the SEC, the Securities and Exchange Commission area where a regulation was promulgated that would have affected Canadian firms and required disclosures and imposed penalties whether or not those firms were actually seeking funds in the United States so long as some American held an investment in those firms. This one resulted in a lengthy exchange with the United States government which I think came up in one of your Parliamentary legislative sessions as well. That regulation was pretty well amended to make it no longer apply in that way. Then a federal reserve order was issued, and this is what can happen in Washington; I think it was issued just unthinkingly, an order which would have had some extraterritorial impact on a bank operating in Canada that had any connection in the United States. However, that one was dealt with pronto as soon as it was brought to their notice.

The final one, and this is the one that I think Merchant-Heeney talk about mainly, is the foreign assets control regulations. Those are the regulations which affect trade with China and Cuba. There, I think it is not quite right to say that there has been no change since the Merchant-Heeney Report, that report as you may remember recommended that those regulations be rendered inapplicable to Canada. In the last three or four months, no in the last six months, those regulations under the foreign assets arrangement have been pretty well terminated. There still is a Department of Commerce regulation that has some restrictive effect and could be regarded as involving some extraterritorial jurisdiction over firms outside, but that is in a pretty limited area.

● 1135

So it is true these problems which have arisen have in large part resulted from the volume of U.S. investment in Canada but not entirely from that fact. When the problems have come up they have in large measure been dealt with in a manner that removed the extraterritorial application.

The Chairman: My final question is rather general I am afraid. Throughout the country there seems to be an increase in nationalistic feeling and in some cases it almost seems to develop into an anti-American feeling. On the basis of your experience, Mr. Ritchie, could you give this Committee any idea in very general terms of your concept of the proper attitude or proper posture of Canada toward the United States at a time such as this?

Mr. Ritchie: This is a very general question, a very big question, and people obviously have their own

[*Interpretation*]

Le deuxième cas ou plutôt la deuxième série de cas concernant la *Securities and Exchange Commission* qui avait promulgué un réglement portant préjudice aux sociétés canadiennes exigeant les déclarations de capitaux et imposant des sanctions, que ces firmes cherchent ou non à obtenir des capitaux aux États-Unis, pour autant qu'un américain participait au financement de ces sociétés. A ce propos, il y a eu de longues négociations avec le gouvernement américain et je crois qu'on en a parlé au cours d'une ce vos sessions parlementaires. Cette réglementation a été modifiée quant à son application. C'est le genre de situation qui peut se passer à Washington. Je crois que le décret qu'on a promulgué ne tenait pas compte des répercussions qu'il pouvait avoir sur les opérations bancaires au Canada. Néanmoins, ce problème a pu être réglé rapidement dès que nous leur avons signalé.

Le dernier point que je voulais aborder est également repris dans le rapport *Merchant-Heeney*. Il s'agit des réglements de contrôle des biens étrangers. Ce sont là des règlements qui entravent le commerce avec la Chine et Cuba. A cet égard, je crois qu'il serait inexact d'affirmer qu'il n'y a eu aucun changement depuis la publication du rapport *Merchant-Heeney*, qui, vous vous en souviendrez, recommandait que les réglements en cause ne puissent être appliqués au Canada. Au cours des six derniers mois, on a mis à terme les règlements en vertu des dispositions concernant les biens étrangers. Il y a toujours un réglement du ministère du Commerce qui pose certaines restrictions et qui pourrait être considéré comme entraînant des répercussions extra-territoriales pour des sociétés à l'étranger, mais il s'agit d'un domaine bien limité.

Ces problèmes résultant de la masse des investissements américains au Canada se sont donc posés mais dans une large mesure, on a pu les régler en éliminant toutes les possibilités d'application extra-territoriale.

Le président: J'ai bien peur que ma dernière question soit de caractère fort général. Notre pays semble connaître une vague de nationalisme, et dans certains cas, cette attitude prend la forme d'un sentiment anti-américain. D'après votre expérience, monsieur Ritchie, pourriez-vous nous dire en gros comment vous envisagez l'attitude ou le comportement que devrait avoir le Canada face aux États-Unis à notre époque?

M. Ritchie: C'est une question bien générale et très vaste. Manifestement, derrière chaque attitude, il faut

[*Texte*]

reasons for adopting the attitude they do. I think it is very difficult, in fact impossible, for me to suggest what should be the general attitude towards the United States on the part of Canadians. If that is what you are asking, Mr. Chairman, I think it is a bigger order than I would like to take on. I think what one has to accept, what all Canadians have to accept is that we do live beside the United States. They are there. They are big. We are dependent upon them for quite a number of things. And that dependence on those things is inevitable. I am thinking not of everything, not by any means everything, but of the dependence on the United States for our trading opportunities, of the dependence on the United States for technological developments of various kinds that require the big scale. We have, I think, to recognize that those are the facts of life.

There are some facts of life on the continent and in the world which make it inevitable that we be dependent upon the United States and make it inevitable in some respects that they be dependent on us. Those facts have to be taken into account and whatever we wish to do about enlarging our independence I think has to be beyond those areas which as I say are embedded in the geography of the continent. We cannot cut ourselves off and become an island, not that anybody would suggest that. We can take the areas in which we have a degree of independence and enlarge those. I think this is the object that I, as an individual, would hope we would pursue, but not imagining that we can behave as though we were completely cut off from the United States.

The Chairman: I will yield to Mr. Fairweather, I do not think he had quite completed his line of questioning.

Mr. Fairweather: Well, you set me up beautifully, Mr. Chairman, for my final question. I am going to see what Mr. Ritchie thinks of this, that Canadian nationalism and anti-Americanism, despite Mr. Peter Newman, are not synonymous and that many Canadians, it seems to me, have elevated the need or the requirement for a different policy into almost an obsession and perhaps what we need is an awareness, a sensitivity, but by no means a total commitment. It is really about as simple as that. Is that a fair observation?

● 1140

Mr. Ritchie: I could not state it so well. That is right.

Mr. Fairweather: You could state it much better. That is all, Mr. Chairman.

[*Interprétation*]

en chercher les motifs. Je crois qu'il est très difficile, je dirais même impossible, de déterminer qu'elle devrait être l'attitude générale des Canadiens à l'égard des États-Unis si c'est là votre question, monsieur le président. Je crois que ce problème me dépasse. En premier lieu, il faut reconnaître que nous sommes voisins des États-Unis. Ils sont là, ils sont puissants et nous dépendons d'eux pour bien des choses. Cette dépendance est inévitable, et quand je parle de dépendance, je ne pense pas qu'elle s'exerce dans tous les domaines, mais en ce qui concerne nos débouchés commerciaux et le progrès de notre technologie, et nous devons reconnaître la puissance des États-Unis.

Nos conditions d'existence sur le continent et dans le monde nous font inévitablement tomber sous la coupole des États-Unis et, à certains égards, créent également pour eux des liens de dépendance envers nous. Il faut tenir compte de toutes ces réalités et quelle que soit la forme d'indépendance que nous désirons, nous devons aller au-delà de ces questions qui sont ancrées dans la géographie de notre continent. Nous ne pouvons nous isoler, et je ne crois pas qu'on ait l'idée de le proposer. Toutefois, nous pouvons nous attaquer aux domaines où nous disposons d'une certaine indépendance et nous pouvons les étendre. Voilà l'objectif que nous devrions poursuivre, sans m'imaginer toutefois que nous pourrions nous passer des États-Unis.

Le président: Je cèderai la parole à M. Fairweather, je ne crois pas qu'il est fini de poser des questions.

M. Fairweather: En fait, vous m'avez pratiquement volé ma dernière question. En dépit de monsieur Newman, on m'a dit que le nationalisme canadien et l'anti-américanisme sont synonymes et il me semble que beaucoup de Canadiens sont obsédés par une politique qui se différencie des États-Unis. Peut-être devrions-nous nous montrer plus conscients, plus ouverts, sans toutefois tomber dans un engagement complet. Qu'en pensez-vous, monsieur Ritchie? Peut-on simplifier ce problème à ce point? Cette observation est-elle bien fondée?

M. Ritchie: Je n'aurais pas pu si bien dire. C'est exact.

M. Fairweather: Vous auriez certainement pu parler de façon plus élégante. Je vous remercie, monsieur le président.

[*Text*]

The Chairman: Mr. Prud'homme.

Mr. Prud'homme: I have a question, but before asking it I want to offer Mr. Ritchie my best wishes in his new office. I am sure he will be as effective there as he was in his old office. I have a great deal of respect for a great servant because in Washington most of the Americans I met, Senators and Congressmen, but Senators especially, had a great deal of respect for you, sir. I think it is not often enough that we recognize the good servants of Canada, so I wanted to say that this morning.

Especially since the sad event yesterday of the killing of students in the United States, I am under the impression that we might receive many more young Americans in Canada. I was in New York this week talking about that, and I would like to ask you what the reaction in Washington is concerning deserters and draft dodgers in Canada. How has this affected, or is it affecting, our relations?

Mr. Ritchie: First I want to thank you very much for those extremely kind remarks, Mr. Prud'homme. Thank you.

On the attitude towards Canada with regard to deserters and draft evaders, the United States government has been very correct about this and has not raised it with us as an issue which they would urge us to do something about. They have recognized that there are certain conditions across the border and they have really respected those conditions. They have not asked that we take action which would interfere with that long-standing practice of allowing the kind of free movement we, certainly on the Canadian side of the border, have traditionally allowed.

I have not elsewhere in the Washington community found critical attitudes towards Canada as a result of what they understood to be the receptivity of Canada to such young Americans. In fact, I do not recall any occasion when anybody really spoke to me seriously and critically about our policy. Outside of Washington, I think there was one occasion in St. Louis where somebody went after me on some little program about what he regarded as our bad behaviour, but that is the only instance I know of; the only instance I experienced where that attitude was strongly expressed. The periodicals and newspapers in the United States quite frequently refer to this policy of ours. They usually employ pretty large figures when they describe the scale on which they allege it is happening and most of those articles are critical of Canada. I have spoken to the author of at least two of them. Just by

[*Interpretation*]

Le président: Monsieur Prud'homme.

M. Prud'homme: J'aurais une question, mais avant de la poser j'aimerais souhaiter bonne chance à monsieur Ritchie à son nouveau poste. Je suis sûr qu'il démontrera sa valeur encore une fois. J'éprouve du respect pour l'éminent fonctionnaire qu'il est parce qu'à Washington la plupart des Américains que j'ai rencontrés, sénateurs et membres du Congrès, mais surtout les sénateurs, témoignaient du respect à votre égard, monsieur. Je crois qu'on ne reconnaîtra jamais assez les fidèles serviteurs du pays, c'est pourquoi je vous ai dit ces quelques mots, ce matin. J'ai l'impression que nous pourrions être appelés à recevoir plus de jeunes Américains au Canada surtout depuis le tragique événement d'hier lorsque les étudiants ont été abattus aux États-Unis. Je me trouvais à New York cette semaine et j'avais discuté de ce sujet. Aussi, j'aimerais vous demander quelle est la réaction de Washington face aux déserteurs et aux jeunes qui fuient la conscription au Canada. Cette situation affecte-t-elle nos relations avec les États-Unis, et si c'est le cas, dans quelle mesure?

M. Ritchie: Je voudrais tout d'abord vous remercier de vos aimables remarques, monsieur Prud'homme. Quant à l'attitude du Canada en ce qui concerne les déserteurs et les jeunes qui fuient la conscription, je crois que le gouvernement des États-Unis a joué beau jeu et ne nous a pas demandé de prendre des mesures. Ils ont reconnu qu'ils y a certaines traditions qu'ils doivent respecter chez-nous et ils ne nous ont donc pas demandé de prendre des mesures qui pourraient aller à l'encontre de la pratique bien établie dans ce pays de la liberté de mouvement.

Je n'ai pas rencontré à Washington de personnes qui critiquent le Canada à cause du bon accueil que nous réservons aux jeunes Américains. Je ne me rappelle pas, de fait, avoir entendu critiqué notre politique. Ailleurs qu'à Washington, je crois que c'était à Saint-Louis, une personne m'a parlé d'un programme sans importance qu'il qualifiait de mauvais, mais c'est là le seul cas dont je puisse me rappeler. C'est là la seule fois où j'ai entendu s'exprimer avec force pareille opinion. Les journaux et les revues des États-Unis abordent souvent cette question. Ils donnent des chiffres élevés quand ils essaient de déterminer l'ampleur de ce mouvement et la plupart des articles critiquent le Canada. J'ai parlé à un auteur d'articles du genre. Je l'ai rencontré par hazard et, finalement, je ne l'ai pas trouvé aussi hostile envers le Canada qu'on aurait pu le croire d'après son article. La plupart des

[*Texte*]

accident I happened to encounter him following one of these articles. I did not find that it reflected all that hostile an attitude towards Canada, although the text itself, in one case, was pretty harsh about us. The odd editorial has been critical. But by and large in my experience the Americans with whom I was in touch, and that includes quite a variety, understood our policy and in many cases warmly appreciated it as being something that continued the tradition of relatively free relations across the border. That is really about all I could say.

I think in some elements of the population, of course, we are regarded as more than nice people who are continuing an old tradition. We are regarded as rather heroic people. That is what one gets from the young quite frequently. I do not see this policy of ours as having had any major effect on attitudes towards Canada.

• 1145

Mr. Prud'homme: Thank you.

The Chairman: Mr. MacLean, I do not know whether you had completed your line of questioning? Are there any other questions to Mr. Ritchie? If not, on your behalf I would like to thank Mr. Ritchie sincerely for being here this morning, for having spoken to us so frankly and for having given us so much helpful information. Thank you, Mr. Ritchie.

Mr. Ritchie: Thank you.

The Chairman: I remind you that we will be having lunch with Mr. Ritchie in the New Zealand Room at 12.30 p.m. This Committee will meet tomorrow afternoon at 3.30 p.m. in Room 371, West Block. The Minister of Fisheries and Forestry will appear concerning Bill C-203 and Mr. Sharp will appear next Tuesday morning at 9.30 a.m. Meeting adjourned.

[*Interprétation*]

journalistes nous on critiqués mais, d'après mon expérience, la majorité des Américains que j'ai connus, et il s'agissait de personnes bien différentes, comprenaient notre politique et dans beaucoup de cas l'appréciaient, y retrouvant la tradition de relations libres entre nos deux peuples.

Évidemment, certains éléments de la population ne nous considèrent pas seulement comme de braves gens qui respectent une vieille tradition mais également comme un peuple héroïque. C'est bien souvent l'attitude des gens. Je ne crois pas que notre politique à ce sujet ait eu des conséquences importantes sur l'attitude des Américains à l'égard du Canada.

M. Prud'homme: Je vous remercie.

Le président: Monsieur MacLean, avez-vous terminé de poser des questions? Avez-vous d'autres questions à poser à M. Ritchie? Si non, j'aimerais exprimer en votre nom mes remerciements les plus sincères à M. Ritchie qui est venu ce matin nous parler à cœur ouvert et qui nous a fourni des renseignements aussi précieux. Je vous remercie, monsieur Ritchie.

M. Ritchie: Je vous remercie.

Le président: Je voudrais vous rappeler que nous prendrons le déjeûner avec monsieur Ritchie dans la salle Nouvelle-Zélande à midi trente. Le Comité se réunira demain après-midi, à 3h 30 dans la salle 371, Édifice de l'Ouest. Le ministre des Pêches et Forêts témoignera au sujet du Bill C-203 et monsieur Sharp comparaîtra mardi prochain à 9h 30 du matin. La séance est levée.

Queen's Printer for Canada, Ottawa, 1970
Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1970

Government Publications

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

HOUSE OF COMMONS

Second Session
Twenty-eighth Parliament, 1969-70

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

CHAMBRE DES COMMUNES

Deuxième session de la
vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE
ON

EXTERNAL AFFAIRS AND NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT
DES

AFFAIRES EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman Mr. Ian Wahn *Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

LIBRARY
JUL 8 1970
UNIVERSITY OF TORONTO

No. 27

WEDNESDAY, MAY 6, 1970

LE MERCREDI 6 MAI 1970

Respecting

Bill C-203, An Act to amend the Territorial Sea and Fishing Zones Act

Concernant

Le Bill C-203, Loi modifiant la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche

---

Appearing:

The Honourable Jack Davis, Minister of Fisheries and Forestry

A comparu:

L'honorable Jack Davis, ministre des Pêches et Forêts

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

21926—1

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS AND NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman Mr. Ian Wahn *Président*

Vice-Chairman M. Gérald Laniel *Vice-président*

and Messrs. et Messieurs

Allmand,
[1]Anderson,
Asselin,
Barnett,
Barrett,
Bigg,
Brewin,
Buchanan,
Cafik,
Carter,
Fairweather,
Forrestall,
Gibson,
Groos,
Guay (*St. Boniface*),
Howard (*Okanagan Boundary*),
Hymmen,
Lachance,
Laprise,
Legault,
MacDonald (*Egmont*),
MacLean,
Marceau
Prud'homme,
Roberts,
Thompson (*Red Deer*),
Winch,
Yewchuk—(30).

(Quorum 16)

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

[1] Replaced Mr. Penner on May 5, 1970.

Conformément à l'article 65(4)(b) du Règlement

[1] Remplace M. Penner le 5 mai 1970.

[*Text*]

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, May 6, 1970
(31)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met at 3:40 p.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Anderson, Barnett, Barrett, Brewin, Buchanan, Fairweather, Groos, Lachance, Laniel, Legault, Prud'homme, Wahn, Winch—(13).

Also present: Mr. Crouse, M.P.

Appearing: The Honourable Jack Davis, Minister of Fisheries and Forestry.

Witnesses: From the Department of Fisheries and Forestry: Dr. A. H. W. Needler, Deputy Minister; Mr. J. G. Carton, Departmental Solicitor.

The Committee resumed consideration of *Bill C-203. Clause 1* having been previously called, the Chairman introduced the Minister of Fisheries and Forestry. Mr. Davis made an opening statement.

The Chairman announced that Professor Pharand of the Law Faculty at the University of Ottawa, will appear on Wednesday, May 13, 1970.

The Chairman welcomed students from Monkland's High School in Montreal, who were present at the meeting.

Mr. Davis answered questions about Bill C-203, assisted by Dr. Needler and Mr. Carton.

When the questioning was completed, the Minister and his officials were thanked for their testimony.

At 5:55 p.m., the Committee adjourned until Tuesday, May 12, 1970.

[*Traduction*]

PROCÈS-VERBAL

Le MERCREDI 6 mai 1970
(31)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit cet après-midi à 3h 40. Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Anderson, Barnett, Barrett, Brewin, Buchanan, Fairweather, Groos, Lachance, Laniel, Legault, Prud'homme, Wahn, Winch—(13).

Autre député présent: M. Crouse.

Comparaît: L'honorable Jack Davis, ministre des Pêches et des Forêts.

Témoins: du ministère des Pêches et des Forêts: MM. A. H. W. Needler, sous-ministre; J. G. Carton, solliciteur du ministère.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-203. Comme l'article 1 a été mis en délibération précédemment, le président présente le ministre des Pêches et Forêts. M. Davis fait une déclaration d'ouverture.

Le président annonce que M. Pharand, professeur à la faculté de Droit de l'Université d'Ottawa, comparaîtra le mercredi 13 mai 1970.

Le président souhaite la bienvenue aux étudiants du *Monkland's High School* de Montréal, qui assistent à la présente séance.

M. Davis répond aux questions sur le Bill C-203, aidé de MM. Needler et Carton.

L'interrogatoire terminé, le Comité remercie le ministre et ses fonctionnaires de leurs témoignages.

A 5h. 55, la séance du Comité est levée jusqu'au mardi 12 mai 1970.

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

21926—1½

[*Texte*]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, May 6, 1970

The Chairman: Gentlemen, I believe we can begin.

Last week we heard from Mr. Beesley on Bill No. C-203, An Act to amend the Territorial Sea and Fishing Zones Act. Today we have the Hon. Jack Davis as a witness. Next week we will try to get an outside witness to give evidence with regard to the bill; namely, Professor Pharand from the University of Ottawa. Then unless members require that other witnesses be heard, we thought we might conclude our hearings on this bill and consider it clause by clause.

Mr. Barnett: May I ask, Mr. Chairman, if you have had any communications from a professor of law at the Faculty of Law in Windsor?

The Chairman: Yes. I received a letter from one of the professors at the law school in Windsor in which he volunteered to appear before the Committee to give evidence. At that time and after discussion with the party representatives we had already made arrangements to have Professor Pharand appear. So, I dropped him a note and thanked him for his interest and told him that if he would care to submit his written comments with regard to the bill that I would undertake to make them available to all members of the Committee for their consideration. So far I have not received a reply.

Mr. Crouse: Was this Mr. Langer?

The Chairman: I believe it was, Mr. Crouse.

Mr. Crouse: I believe he indicated that he wanted to make a presentation before the Committee. Was this right denied him or is that not proper?

The Chairman: He did write to that effect and, as I say, I wrote back and told him that we were having one outside academic witness and that if he would make a written presentation I would see that it was circulated to members of the Committee. I did not think we could hear all the people who might want to make a presentation first.

I would also like to welcome students from the Monkland High School in Montreal to the

[*Interprétation*]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 6 mai 1970

Le président: Messieurs, la séance est ouverte.

La semaine dernière, M. Beesley nous a parlé du bill C-203, Loi modifiant la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêches. Nous avons aujourd'hui, comme témoin, l'Hon. Jack Davis. La semaine prochaine, nous essaierons de faire venir un témoin de l'extérieur qui fournira ses témoignages au sujet du bill, à savoir le Professeur Pharand de l'Université d'Ottawa. Puis, à moins que les membres du Comité ne le demandent, nous pourrons en terminer avec nos audiences au sujet de ce bill et en faire l'étude article par article.

M. Barnett: Puis-je vous demander, monsieur le président, si vous avez reçu une communication d'un professeur de droit de la faculté de Droit à Windsor?

Le président: Oui. Nous avons reçu d'un professeur de Droit à Windsor, une lettre indiquant qu'il était prêt à comparaître devant notre Comité. Mais, à ce moment-là, nous avions déjà pris nos dispositions pour recevoir le professeur Pharand. Aussi je l'ai remercié et demandé de bien vouloir nous soumettre par écrit ses commentaires au sujet du bill. Depuis, je n'ai pas reçu de réponse.

M. Crouse: S'agissait-il de M. Langer?

Le président: Je le pense, monsieur Crouse.

M. Crouse: Je crois qu'il avait indiqué son désir de venir nous faire un exposé. Avons-nous eu raison de rejeter sa demande?

Le président: Je lui ai indiqué dans ma réponse, que s'il nous soumettait un exposé par écrit, nous le montrerions aux membres du Comité.

Je voudrais aussi souhaiter la bienvenue aux élèves de l'école secondaire de Monkland

[*Text*]

meeting. I hope you will find our proceedings interesting.

I believe Mr. Davis has a few informal opening remarks to make. He does not have a prepared statement, but I will call on him first and then the meeting will be open for questions.

Mr. Winch: May I ask the Minister through you, Mr. Chairman, if in his opening remarks he is going to make any general introduction, which I know will be of assistance to our Committee, on the situation—and I am basing this on the introduction of this matter by Mr. Sharp before our Committee—with respect to why there is a 12-mile limit on fisheries in this bill whereas under certain other bills we are going to 100 miles in relation to territorial waters. I hope that in your general explanation, Mr. Davis, you will touch on what a number of us consider to be a most important consideration.

The Chairman: I will now ask Mr. Davis to make his introductory remarks.

Hon. Jack Davis (Minister of Fisheries and Forestry): As far as fisheries are concerned Bill No. C-203 contains one very important amendment to the existing law. This is the amendment which will enable the Government of Canada to draw what we have been loosely referring to as fisheries closing lines. For example, it will enable the government with the authorization of Parliament, to draw fisheries closing lines across the mouth of the Gulf of St. Lawrence on the east coast, or across Queen Charlotte Sound on the west coast of Canada. In effect it extends the jurisdiction of the Parliament of Canada, as far as fisheries matters are concerned, to several very large bodies of water which formerly were not enclosed by Canadian law and which have not been specifically defined by lines drawn on charts or maps. The drawing of these fisheries closing lines will in effect complete the fisheries map of Canada. As the hon. members know, in the last several years a number of straight base lines have been drawn down both our coasts, both east and west, but there are also several important gaps which could have been closed by long base lines but which, for good and sufficient reasons, were not enclosed by base lines.

Had we used the existing law, the law without amendment as envisaged in Bill No. C-203, and drawn those base lines, we would have automatically proclaimed those remaining bodies of water as not only fishing zones of Canada but part of the territory of Canada. We would have brought large bodies of water

[*Interpretation*]

de Montréal et j'espère que ces derniers trouveront nos débats intéressants.

Je pense que M. Davis a quelques remarques officieuses d'ouverture à nous faire. Je lui demanderais donc de les faire, puis nous passerons aux questions.

M. Winch: Monsieur le président, voudriez-vous bien demander à M. le ministre si, dans ses remarques d'ouverture, il va nous donner une introduction générale au sujet de la situation—comme l'a fait M. Sharp devant notre Comité—en ce qui concerne la question de la limite établie dans ce bill à 12 milles en ce qui concerne les pêcheries alors que dans certains autres bills, les eaux territoriales vont jusqu'à 100 milles de la côte. Il y a là un point important à étudier.

Le président: Je vais maintenant demander à M. Davis de nous présenter ses remarques préliminaires.

L'hon. Jack Davis (ministre des Pêches et des Forêts): En ce qui concerne les pêcheries, le bill C-203 apporte une modification importante à la Loi qui existe déjà. Cet amendement permettra au gouvernement du Canada d'établir ce que nous avons désigné d'une façon assez vague par: des lignes de clôture, des lignes limites, pour les pêcheries. Avec l'autorisation du Parlement, par exemple, le gouvernement pourra établir des lignes de ce genre dans le golfe Saint-Laurent, sur la côte Est ou dans le bassin de la Reine-Charlotte sur la côte Ouest. En fait, cette modification permet d'étendre la juridiction du Parlement du Canada, dans le cadre des pêcheries, à plusieurs importants plans d'eau qui, auparavant, n'avaient pas été délimités par le droit canadien ni par des frontières définies indiquées sur les cartes ou les cartes marines. En fait, l'établissement de ces lignes de clôture complétera la carte des pêcheries du Canada. Comme les députés le savent, au cours des dernières années, plusieurs lignes droites ont été tirées indiquant des limites tant sur notre côte Est que Ouest, mais il restait d'importantes ouvertures qui auraient pu être fermées par des lignes droites très prolongées mais, qui, pour de bonnes raisons, ne l'ont pas été.

Si nous nous étions prévalus de la loi existante, de la loi sans cet amendement prévu dans le bill C-203, et que nous avions tiré ces lignes limites prolongées, nous aurions automatiquement proclamé ces plans d'eau délimités, non seulement comme zones de pêche pour le Canada mais comme parties intégran-

[*Texte*]

such as the Gulf of St. Lawrence within Canada, so to speak, and required foreign vessels moving to and fro across them to comply with other rules, laws and regulations which are not applicable to the fishery. The fisheries closing lines will apply only to the fishery and when drawn it will mean that the waters so enclosed will be subject to the fisheries laws of Canada but not necessarily other laws of Canada.

The case is probably clearest on the west coast. Were we to have drawn a long base line from the Queen Charlotte Islands to Vancouver Island we would have declared all of Queen Charlotte Sound, Hecate Strait and Dixon Entrance to be territorial waters of Canada. This would have had important consequences in so far as shipping up and down the west coast is concerned, and I mean shipping as distinct from fishing.

So, the clause to which I am speaking is a fisheries clause. It invents a new idea in international fisheries; the concept of a fisheries closing line. I am sure that other countries will take cognizance of this idea. I am sure it makes sense. For example, it makes sense to enforce our ideas of good conservation practice in respect of fisheries in waters near our shores which are not necessarily our territorial waters. It draws an important distinction between the territory of Canada on the one hand and the fishing waters of Canada on the other.

Many of you know about our offshore mineral rights. You know that as a result of the Law of the Sea Conference of 1958 it was generally agreed among the nations of the world that each country was able to exclusively exploit the mineral resources under its own continental shelf. Because the precise limit of the continental shelf is not described in legal terms, there are those who hold that a country can exploit the mineral resources off its coast half way to the next nation as long as they are commercially exploitable and are within the half way mark; that conceivably in so far as minerals under the bottom of the sea are concerned, a nation's authority extends that far. In addition, it was agreed that any living resources which were constantly in touch with the bottom, such as crabs, would be similarly defined, so if crabs are found 400 miles away over the Grand Banks off Newfoundland, they belong to Canadians, they do not belong to anyone who happens to come along and wants to fish them. They belong exclusively to the people of Canada. But anything that either swims above the bottom or periodically leaves the bottom is deemed to be fish and is out in

[*Interprétation*]

tes du Canada. Ceci aurait obligé les navires étrangers, comme dans le golfe du Saint-Laurent, à se conformer à toutes sortes d'autres lois et réglementations qui ne s'appliquent pas aux pêcheries. Les lignes de délimitation établies par cet amendement au bill délimiteront des plans d'eau qui seront réglementés par les lois sur les pêches du Canada, mais pas nécessairement par d'autres lois du Canada.

C'est sur la côte Ouest qu'on peut en citer le meilleur exemple: si nous avions tirer une ligne allant des îles Reine Charlotte jusqu'à l'île de Vancouver, nous aurions déclaré tout le bassin Reine Charlotte, le détroit d'Hécate et l'Entrée Dixon comme faisant partie des eaux territoriales du Canada. Les conséquences pour la navigation, indépendamment de la pêche, en auraient été graves.

Donc, l'article dont je parle se rapporte aux pêcheries. Il inaugure le principe de la ligne de délimitation concernant les pêcheries. Je suis certain que les autres pays en tiendront compte. Ce principe établit la distinction entre un territoire du Canada et les eaux de pêche du Canada.

Beaucoup d'entre vous sont au courant de nos droits miniers au large des côtes. Vous savez, qu'à la suite de la conférence sur le droit de la mer de 1958, que l'on avait établi que chaque nation avait un droit exclusif sur l'exploitation des ressources minérales se trouvant sous sa propre plate-forme continentale. Du fait que les limites de cette plate-forme ne sont pas établies en termes juridiques, certains pays prétendent qu'ils ont le droit d'exploiter ces ressources jusqu'à une ligne établie à mi-chemin entre eux et le pays suivant. En outre, il en irait de même pour toutes les ressources vivantes qui touchent le fond des mers, telles que les crabes qui se trouveraient sur les Grands bancs au large de Terre-Neuve, ces derniers appartiendraient aux Canadiens et non pas à d'autres personnes qui viendraient là. Par contre, les poissons ne sont pas visés à moins qu'ils ne se trouvent dans les limites exclusives des zones de pêche du Canada. C'est pour compléter cette définition des zones de pêche, que nous demandons au parlement d'adopter cette loi proposée et d'approuver la notion de lignes de délimitations des pêcheries. L'article 2 qui se trouve au bas de la première page se lit ainsi:

[*Text*]

no-man's-land unless it is within the exclusive fishing zone of Canada. We are completing the definition of the fishing zones of Canada by asking Parliament to pass this proposed Act and by asking Parliament to approve the idea of fisheries closing lines.

Clause 2, which appears at the bottom of the first page reads:

> "4. (1) The fishing zones of Canada comprise such areas of the sea adjacent to the coast of Canada as may be prescribed by the Governor in Council...

There will be fisheries closing lines, closing those remaining gaps across the Bay of Fundy, the Gulf of St. Lawrence, the Strait of Belle Isle and Queen Charlotte Sound on the West Coast.

This is not the limit of our interest in the fishery off our coasts. It certainly is not the limit of our interest in the living animals and vegetation off our shores. It is the limit of our exclusive fishing zone but we have an interest far beyond that. We have an interest in salmon, for instance, that swim from the Pacific Coast, at least halfway across the Pacific, salmon from our East Coast rivers that swim up into the North Atlantic and well out into the central areas of the Atlantic as well.

We are vitally concerned with the manner in which foreign fishing fleets operate out over our continental shelf. The manner in which they operate, for example, out over the Grand Bank off Newfoundland, the manner in which they operate off the continental shelf West of Vancouver Island.

I have been asked why we limit the reach of our law under this bill to baselines in effect plus 12 miles. Why do we not add another 88 miles and make it 100 miles? We have a vital interest outside the exclusive fishing zones of Canada. Within them we will have an immense area, an immense resource relative to that owned, controlled and managed by other countries. But we have outside of that a Continental Shelf which is by far the largest in the world. We must endeavour in co-operation with other countries to manage it well and perhaps in the long term we will have the major say in the manner in which it is exploited. I think those who are much better versed in international law than I am agree that to press beyond 12 miles outside of straight baselines and ouside of a new concept like fisheries closing lines is to really reach out farther than the great majority of nations are prepared to reach out in claiming exclusive control and exclusive right to exploit the fishery resources of that nation. I think we must take a much greater

[*Interpretation*]

> «Les zones de pêche du Canada comprennent les régions de la mer adjacente que désigne le gouvernement en conseil...

il y aura des lignes de délimitation de pêcheries qui fermeront les ouvertures restantes dans la Baie de Fundy, le golfe du Saint-Laurent, le détroit de Belle-Isle et le bassin Reine Charlotte sur la côte Ouest.

Ce n'est pas là que s'arrêtent nos intérêts, dans le domaine des pêches au large de nos côtes. Il ne s'agit là que des zones où nous avons le droit exclusif de pêcher mais nos intérêts s'étendent bien au-delà. Nous nous intéressons au saumon, qui à partir de nos côtes du Pacifique, se rend jusqu'au milieu du Pacifique, au saumon qui, à partir de nos fleuves et de nos rivières de l'Est se rend jusque dans l'Atlantique-Nord ainsi que dans les zones centrales de l'Atlantique.

Nous sommes intéressés au plus haut point à la façon dont les bâtiments de pêche étrangers se comportent au-dessus de notre plate-forme continentale; par exemple, au-dessus des Grands bancs de Terre-Neuve; au large de la plate-forme continentale, à l'Ouest de l'Île de Vancouver.

Je me suis demandé pourquoi nous limitons la portée de notre juridiction en vertu de ce bill aux lignes droites actuellement tracées plus 12 milles. Pourquoi ne pas ajouter un autre 88 milles et avoir une distance de 100 milles? En dehors des zones exclusives de pêche canadiennes nous possédons des intérêts vitaux. Notre plate-forme continentale est la plus importante du monde. Il nous faut donc nous entendre avec les autres pays pour la gérer et, les personnes qui s'y connaissent plus que moi en droit international, vous diront, je crois, qu'au-delà de ces lignes droites qui servent de limites et qu'au-delà de ces lignes de démarcations que nous venons d'imaginer pour englober ces pêcheries, il serait difficile de prétendre à la jouissance de droit exclusif. Je pense que nous devons nous intéresser plus aux ressources qui se trouvent au-dessus de la plate-forme continentale.

[*Texte*]

interest in the resources out over the Continental Shelf beyond our fishing limits, our exclusive fishing limits.

I would urge that at the next Law of the Sea Conference Canada take the stand, and I am sure many underdeveloped countries will also take the stand: first, that because the coastal state, the adjoining state, has a special interest in those resources, out over the Continental Shelf, that it assume the responsibility for constantly taking an inventory of those resources; that it be able in some fashion to recover this cost of taking the inventory; that it also, in concert with other nations, have a major say in setting the levels of exploitation at a level which can be sustained over a long period of time. In other words, setting the upper limit of cropping of those resources at what I might loosely term the maximum sustainable yield of those resources.

There is still the knotty question of how this maximum sustainable yield should then be divided between nations which historically had been exploiting them. I would assume that the host nation would have a major role to play in this connection as well, being on the inside track so to speak, its share might increase over time. I can also envisage instances where species are of an interest to one country and of no interest whatsoever to the host country. I hope that it will always be possible for other nations to fish for underexploited species within the Continental Shelf areas of Canada, for example. When I say "Shelf" I would certainly include the slope of the Continental Shelf because it is generally speaking over the slope of the Shelf that many of the concentrations of fish exist.

I think, Mr. Chairman, this covers the matters I wanted to touch on in my list of introductory remarks.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Davies. I have on my list of questioners: Messrs. Winch, Fairweather, Crouse, Anderson, Legault, Buchanan and Barnett.

Mr. Winch: Mr. Chairman, could I ask the Minister in view of what he has just now said speaking to this Committee, can he give us more specific information because if my reading is correct on scientific magazines and otherwise, that inside the Continental Shelf of Canada, whether it be on the Atlantic or the Pacific, we have the great spawning grounds but our fish are being killed by countries that do not have that yet they are catching our fish. Can you enlarge on that at all?

Mr. Davis: I think...

[*Interprétation*]

Je préconiserais qu'à la prochaine conférence, sur le droit de la mer, le Canada indique—comme je suis sûr, le feront beaucoup de pays sous-développés, que c'est à l'état côtier de s'occuper constamment de faire un inventaire des ressources qui se trouvent au-dessus de la plate-forme continentale autour de ses côtes, qu'on lui permette le remboursement de ses frais d'inventaire, qu'il puisse concurremment avec d'autres nations, avoir beaucoup à dire en ce qui concerne le niveau d'exploitation à longue échéance de ces ressources qui se trouvent au large de ces côtes. En d'autres termes, il s'agit d'établir le maximum permissible d'exploitation.

La question épineuse qui se pose aussi est de savoir comment répartir ces ressources entre les nations qui, traditionnellement, les exploitent. Sans doute, la nation-hôte devrait jouer un rôle principal à ce sujet. Il peut y avoir aussi des espèces qui intéressent plus un pays qu'un autre; et on devrait permettre aux nations de pêcher les espèces qui ne le sont pas beaucoup dans les limites des zones de la plate-forme continentale au Canada par exemple. Lorsque je parle de la plate-forme continentale, j'inclus très certainement la pente de cette plate-forme où se trouve beaucoup de concentration de poisson.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Davis. J'ai sur ma liste MM. Winch, Fairweather, Crouse, Anderson, Legault, Buchanan et Barnett.

M. Winch: Monsieur le président, me permettez-vous de demander au ministre si nous avons au large de nos côtes d'importants lieux de ponte pour le poisson et que, cependant, d'autres pays qui ne disposent pas de ces lieux de ponte viennent pêcher nos poissons dans l'Atlantique et dans le Pacifique.

M. Davis: Je crois...

[*Text*]

Mr. Winch: Countries which will not reach any agreement on international arrangements.

Mr. Davis: This is an evolutionary process. Because we have the largest Continental Shelf in the world and because large segments of that Shelf area are very productive in so far as fish life is concerned, we have a large part of the world's fishery resources. There are many countries small in size with limited fishery resources near their shores but with very large populations, which find it necessary to roam the seas to look for fish. They have been in the habit of doing this, many of them for centuries.

Mr. Winch: I understand that Korea is now fishing our salmon in the Pacific. Is that correct?

Mr. Davis: There is little evidence.

Mr. Winch: They are not interested in conservation at all.

Mr. Davis: There is little evidence of that as yet but it could well happen. You are mentioning a country that is newly arrived in terms of long distance fishing, but there are countries such as the United Kingdom, Japan, Holland, France, Portugal and Spain that have been fishing in what we now refer to as Canadian waters for 500 years. The developments on the Pacific of course are of much more recent date, but we have the Russians and Japanese exploiting the West Coast fishery in a big way off our own Continental Shelf as well as in other areas of the Pacific, and we have relative newcomers such as South Korea. I am sure that there will be other countries in time including China and other nation states in southwest Asia which will be getting into the fishery. The field is becoming crowded.

The resource, if I can generalize, is not growing, indeed in the case of a number of species and perhaps the herring might be included as one of these—I am talking worldwide—is actually declining. The capability to catch reinforced by modern technology is growing by leaps and bounds. We have overexploitation in many areas. We certainly have exploitation of certain species in areas off our own coast. We are seeing a tremendous pressure on a limited resource developing now on a worldwide scale.

We must be very concerned about the fish resources off our own coasts and outside our own exclusive fishing zones if only because the fish swim to and fro, in and out of our zones. The health of the resource over our own Shelf and indeed the health of salmon

[*Interpretation*]

M. Winch: Je parle de pays qui ne veulent pas passer d'accords internationaux.

M. Davis: Il s'agit là d'un processus d'évolution. Du fait que nous avons la plus importante plate-forme continentale du monde, nous disposons d'une grande partie des ressources mondiales en pêcheries. Mais des petits pays à la population importante ont pris l'habitude depuis des siècles de parcourir les mers en quête de poisson.

M. Winch: Je crois comprendre que la Corée pêche notre saumon dans le Pacifique?

M. Davis: On n'en a pas beaucoup de preuves.

M. Winch: Elle ne s'intéresse pas aux conserves.

M. Davis: Ceci peut fort bien se produire; mais vous mentionnez là un pays qui vient d'entrer dans ce domaine alors que des pays comme l'Angleterre, le Japon, la Hollande, la France, le Portugal et l'Espagne le font depuis 500 ans. Naturellement, l'expansion du côté du Pacifique, est plus récente. Les Russes et les Japonais cependant, exploitent les pêches sur la côte Ouest d'une façon très importante au large de notre plate-forme continentale; et ailleurs dans le Pacifique; il y a aussi des nouveaux-venus comme la Corée du Sud. Je suis certain que nous en verrons d'autres telle que la Chine.

Par contre, les ressources n'augmentent pas; même le nombre de certaines espèces de poisson diminuent; peut-être même que le nombre des harengs diminue aussi. Nous avons trop exploité certaines zones à la suite des progrès technologiques.

Il nous faut nous intéresser de très près à nos ressources en poisson au large de nos côtes et en dehors de nos zones de pêche exclusives, ne serait-ce que du fait que le poisson se déplace de l'une à l'autre de ces zones. Nous devons nous intéresser à la pros-

[*Texte*]

swimming halfway across the Atlantic or Pacific are matters of concern to us as well.

• 1600

Mr. Winch: Mr. Chairman I am just speaking from what I read and if I have misunderstood perhaps the Minister will tell me. I understand that salmon, halibut and herring on the Pacific Coast are now being hit very, very hard because of countries that will not enter into agreement whose boats are now sweeping the fish from the ocean before they reach our Canadian shores. Am I right or wrong in that? In addition, that Canada as such is not developing the deep-sea fishing fleets, trawlers and factory ships, which is putting us into a serious condition in the fishing industry. Am I right or wrong on that?

Mr. Davis: In some respects you are right and in other respects you are wrong. I said that Canada has by far the largest Continental Shelf in the world. It has some fantastic resources, for instance, out over the Grand Banks and in salmon on the West Coast. We have not had to be a long-distance fishing nation; we had resources close to our shores. Our inshore or close-in fishery is probably the most efficient in the world. We do not have to go far.

Mr. Winch: What about now?

Mr. Davis: We are still the most efficient, but with this growing capability reinforced with modern technology, the long-distance fishing nations are reaching out further and further.

Mr. Winch: And we are not.

Mr. Davis: First, we really do not have to. Second, we are not interested in as many species as these other countries are. However, the consequence of overfishing because the industry is becoming overcrowded is serious to us as well as it is to other parts of the world.

South Korea and a number of other countries have nothing to offer us in terms of fishery resources. There is no point our fishing right off their shores, but we have a vast resource and a great Continental Shelf. They are attracted to our waters. It was not long ago that the high sea started at the end of a cannon shot of three miles. The high seas were free to everyone. Had that rule obtained we would have been much more vulnerable than we are now. We are still vulnerable, but we are not as vulnerable as we used to be.

[*Interprétation*]

périté de ces poissons et particulièrement du saumon qui se déplace à travers l'Atlantique et le Pacifique.

M. Winch: Monsieur le Président, d'après ce que j'ai lu, j'ai cru comprendre que le saumon, le flétan et le hareng, sur la côte du pacifique, trouvent dans une situation très précaire parce que certains pays qui ne veulent pas passer des accords utilisent des navires qui draguent le poisson du fond des mers avant qu'il n'atteigne nos rivages canadiens. N'est-ce pas vrai? En outre, on dit aussi que le Canada ne s'occupe pas de se créer une flotte de pêche hauturière, de chalutiers, et de navires tirés usine, n'ai-je pas raison?

M. Davis: Oui et non. J'ai dit que le Canada possédait, de loin, la plate-forme continentale la plus étendue au monde. Il y a des ressources immenses, par exemple, au-dessus des grands bancs et, en saumons, sur la côte ouest. Nous n'avons pas à nous rendre au loin; en fait, nos pêches côtières sont probablement les plus rentables du monde.

M. Winch: Quelle est la situation actuelle?

M. Davis: Elle est toujours pareille, mais, cependant, du fait de la technologie moderne, les autres nations arrivent à pêcher de plus en plus loin.

M. Winch: Et nous ne le faisons pas.

M. Davis: Premièrement, nous n'avons pas réellement à le faire. En deuxième lieu, nous ne nous intéressons pas à autant d'espèces de poissons que ces autres nations. Cependant, les conséquences d'une pêche excessive nous touchent tout autant.

Pour nous, la Corée du sud et bien d'autres pays n'ont pas grand chose à nous offrir au point de vue pêcherie. Mais ces derniers sont attirés par nos eaux. Il n'y a pas si longtemps que la haute mer à trois milles des côtes était ouverte à tout le monde. Cependant, maintenant il y a des restrictions.

[*Text*]

Mr. Winch: I have another question. In view of Bill C-203 which is now before us with the extension of the fishing limits, could I ask the Minister how he intends to enforce it?

Mr. Davis: The way we have done in the past, just ask them to leave. Indeed in some waters we have asked them to leave where we have not had lines finally drawn and they have left. We have really no trouble—I should not say no trouble—we have little trouble policing our lines when they have been drawn on charts published for all to see.

Mr. Winch: Do you anticipate that with this extension now you will police according to this? Do you not anticipate any trouble?

Mr. Davis: Some trouble in the sense of having to intercept the occasional vessel and run it into port and fine them, but that is not trouble. Presumably our fines will at least recover our cost.

Our problem has been that we have never had a complete map of Canada, a complete fisheries map to show countries where in fact our exclusive limits lay. Until we had the map, it was obviously difficult to enforce protection.

Mr. Winch: That, sir, was exactly what I was driving at. Are you now, with this legislation going to produce the map and make it available and how soon?

Mr. Davis: That is the objective of the exercise. The clause I read a little earlier gives Parliament's authority to the Governor in Council to draw maps. We will finish drawing the maps. I mentioned, I think, four lines. When we draw those four lines, name those eight co-ordinates, we will have completed the fisheries map of Canada as far as exclusive fishing zones are concerned.

• 1605

Mr. Winch: When?

Mr. Davis: You let me know when we are likely to be through with this Committee and through Third Reading and then a couple of weeks after that.

Mr. Winch: I am sorry, if and when this is approved by Parliament, how soon thereafter do you feel that you can issue these maps?

Mr. Davis: Within a matter of days.

Mr. Winch: Days?

[*Interpretation*]

M. Winch: Une autre question: puisque le bill C-203 est devant nous, et qu'il va étendre les limites de la pêche, puis-je demander à M. le ministre comment il entrevoit sa mise en application?

M. Davis: Comme par le passé, nous demanderons à ces nations de quitter les lieux. En général, nous n'avons pas eu de difficultés à faire respecter nos limites.

M. Winch: Pensez-vous que vous arriverez à faire respecter les nouvelles limites?

M. Davis: Nous nous attendons à avoir à mettre à l'amende un navire ou l'autre à l'occasion.

L'un des problèmes qui s'est posé, c'est que nous ne disposions pas d'une carte complète du Canada indiquant aux divers pays où étaient les limites.

M. Winch: C'est justement ce que je voulais dire. Allez-vous, à la suite de cette législation, nous fournir une carte et quand?

M. Davis: C'est justement ce que nous essayons de faire. Et c'est justement l'objectif de l'article que j'ai lu un peu plus tôt, qui donne au gouverneur en conseil l'autorité parlementaire pour décider des cartes. J'ai parlé, je le crois, de quatre lignes: lorsque nous aurons tiré ces quatre lignes, donné des noms à ces huit coordonnées, nous aurons une carte complète des pêcheries indiquant les zones exclusives de pêche du Canada.

M. Winch: Quand?

M. Davis: Indiquez-moi quand le présent comité aura terminé son étude et quand nous aurons fini avec la troisième lecture; ce sera quelques semaines après.

M. Winch: Excusez-moi, si et quand ceci sera approuvé par le Parlement, quelle serait la date la plus rapprochée à laquelle vous penseriez pouvoir nous publier ces cartes?

M. Davis: Ce serait une question de jours.

M. Winch: Deux jours?

[*Texte*]

The Chairman: For those who came in late, I might mention that next Wednesday we will have an outside academic witness on this Bill. Apart from that, unless members feel it is necessary we do not expect to call any other member of the Cabinet. So this is our opportunity to get information on the subject from Mr. Davis. I have Mr. Fairweather next.

Mr. Fairweather: It is becoming increasingly difficult, Mr. Chairman, to ask any question that has anything to do with the United States these days without being labelled; however, as we are neighbours in New Brunswick and have common interests, could I ask whether the United States is to be treated differently from other states once the lines are drawn and so on and this Bill passed?

Mr. Davis: I do not quite know how to answer that one. I am tempted to say it will not be treated differently from any other country, but it is entirely possible for us, having defined our exclusive fishing zones, to then enter into any agreement we wish with any nation with regard to the extent to which they can fish inside our exclusive fishing zones. We might, for example, permit the Japanese to fish for nuisance species, dogfish off the West Coast of Canada within our fishing zones because it would help our ecology; help the other fish life there and make the entire resource more productive from our point of view.

With the United States we have a reciprocal fishing agreement. It was extended for another two-year period as a result of an agreement signed about ten days ago. It is a special agreement. It relates to the United States and Canada; it gives certain privileges to Canadians in American fishing zones and similar privileges to Americans in Canada's fishing zones.

We do not have an agreement of that kind with any other nation, but we could have. It is conceivable, so that is a qualified answer. I would say basically the drawing of the lines per se is multilateral and nondiscriminatory, but other and supplementary arrangements can be entered into, indeed even of the nature of treaties which would modify the fishing activity.

Mr. Fairweather: Are most of the rights of the United States, vis-à-vis the fishery, treaty rights or historic rights or is there a mix?

Mr. Davis: There is a mix. Perhaps I could ask Dr. Needler our Deputy Minister of Fish-

[*Interprétation*]

Le président: Pour ceux qui sont arrivés en retard, je redirai que mercredi prochain nous aurons un témoin du corps enseignant qui viendra pour l'étude du présent bill. A moins que des députés ne le demandent, nous ne convoquerons pas d'autres membres du cabinet. Aussi, vous avez ici la possibilité de vous renseigner sur le sujet auprès de M. Davis. M. Fairweather a la parole.

M. Fairweather: Monsieur le président, il devient de plus en plus difficile de parler des États-Unis; toutefois, étant voisin au Nouveau-Brunswick, nous possédons des intérêts communs: va-t-on traiter différemment les États-Unis, une fois que ces limites auront été tracées et une fois que le présent bill aura été adopté?

M. Davis: Vous m'enbarrassez. Je dirais que nous traiterons les États-Unis de la même façon que les autres pays. Cependant, des accords particuliers pourront se faire. Il est possible, par exemple, que nous permettions aux Japonais de pêcher les espèces nuisibles, telles que les chiens de mer, au large de la côte ouest du Canada.

Nous avons avec les États-Unis un accord réciproque sur les pêches. Il y a environ dix jours, nous en avons signé la reconduction pour une nouvelle période de deux ans. Par cet accord, les Canadiens ont certains privilèges dans les pêches américaines et il en est de même pour les Américains dans nos pêches.

C'est le seul pays avec lequel nous ayons un accord de ce genre. Je dirais, que fondamentalement, l'établissement des lignes est, en soi, une mesure multilatérale et non discriminatoire. Mais rien n'empêche de passer d'autres accords.

M. Fairweather: Est-ce que, dans le domaine des pêcheries, la plupart des droits dont jouissent les États-Unis découlent de traités ou s'ils sont des droits historiques ou un mélange des deux?

M. Davis: Il y a un mélange des deux. Peut-être qu'il vaudrait mieux demander à

[*Text*]

eries and Forestry, to comment on this because there are a variety of these, a variety of international commissions of which we are both members, et cetera, as well.

Dr. A. W. H. Needler (Deputy Minister, Department of Fisheries and Forestry): Mr. Chairman, there are, as Mr. Davis says, some international conventions that the United States and Canada belong to in which we carry out joint regulations. The most prominent of these is the International Pacific Halibut Commission. I would like to make the point that there is no such thing recognized in international law as the historic right. A history of fishing is customarily given some consideration in any negotiation, but a historic right is not considered to exist in general and international law.

There is a treaty with the United States giving them some special fishing privileges in the Gulf of St. Lawrence. There is a similar treaty with France. Those are the only two countries which have rights established by treaty that would come inside of these fishing zones.

Mr. Fairweather: I just have two other short questions which are very parochial. Will the line drawn across the mouth of the Bay of Fundy change anything? I know that the map will be different, but what is happening now that will be changed once the headland to headland is drawn?

Dr. Needler: I think Mr. Davis might answer.

Mr. Davis: That is all right, Dr. Needler, you go ahead and answer, that is all I meant.

Dr. Needler: Oh, I am sorry. Actually, the fishing zone 12 miles wide exists already before these amendments and covers most of the Bay of Fundy. And as far as the United States is concerned, I do not think they do any fishing in the Bay of Fundy that is not inside those fishing zones. So this would not change it very much. The agreement to which Mr. Davis referred between the United States and Canada allows for the continuation of some United States fisheries but the discontinuation of others. In the case of the Bay of Fundy, the United States would still continue fishing groundfish inside those zones and we would continue fishing groundfish inside theirs.

Mr. Fairweather: I found your last answer very helpful, the one before this, about the

[*Interpretation*]

notre sous-ministre des pêches et des forêts, M. Needler, d'expliquer ce point, car il y a beaucoup de commissions différentes sur le point international dont nous sommes membres tous les deux.

M. A. W. H. Needler (sous-ministre, ministère des Pêches et des Forêts): Monsieur le président, comme l'a dit M. Davis, nous sommes parties à certaines conventions internationales et nous devons respecter des règlements conjoints. La plus importante est celle qui concerne la commission internationale du flétan dans le Pacifique. Je ferai remarquer qu'il n'y a pas, au point international, de droits historiques.

Nous possédons avec les États-Unis un traité qui leur accorde, dans le golfe du Saint-Laurent, certains privilèges spéciaux de pêche. Il existe un traité similaire avec la France. Ces deux seuls pays ont des droits établis par traités qui concerneraient ces zones de pêche.

M. Fairweather: Je voudrais poser deux autres brèves questions: est-ce que la ligne qui sera tirée au travers de l'embouchure de la baie de Fundy changera la situation antérieure? Je sais que la carte se présentera sous un aspect différent, mais quels seront les changements apportés une fois que l'on aura tracé cette ligne de promontoires à promontoires?

M. Needler: Je crois que monsieur Davis peut répondre à cette question.

M. Davis: Allez-y, M. Needler, vous pouvez répondre.

M. Needler: Oh, je m'excuse. En fait, la zone de 12 milles existait déjà avant que nous présentions ces amendements et englobait la plupart de la baie de Fundy. En ce qui concerne les États-Unis, je ne crois pas que ce dernier pays fasse aucune pêche dans la baie de Fundy qui ne soit pas à l'intérieur de ces zones de pêche. Donc, la situation resterait inchangée. L'accord dont a parlé M. Davis permettait aux États-Unis de continuer de pêcher en certains endroits et de cesser de pêcher dans d'autres. Dans le cas de la baie de Fundy, les États-Unis pourraient continuer à pêcher le poisson de fond à l'intérieur de ces zones et nous continuerions à pêcher le poisson de fond dans leurs zones.

M. Fairweather: La réponse que vous nous avez fournie avant cette dernière, au sujet des

[*Texte*]

so-called historic rights that are not founded in international law. Occasionally members from the East Coast in any event are met by the cry, "The Russians are coming." It has happened to me several times in my short time here. And is there not a tradition of sanctuary for vessels on the high seas in time of serious storm warnings, or is this a convention or common courtesy?

Dr. Needler: This is a custom. We do not allow vessels to come in. We control this by virtue of our Coastal Fisheries Protection Act. We really do not allow vessels to seek shelter unless the conditions are pretty serious. On the East Coast in three ports we allow them to come in for certain purchases, but in general we do not. We have had no difficulty with any country in this. Every now and then some boat might take shelter in a place we think it should not, but whenever we say so they leave.

The Chairman: Mr. Crouse.

Mr. Crouse: Thank you, Mr. Chairman. In view of the fact that important gaps exist in our fisheries conservation laws as a result of inaction since 1964 on the Territorial Sea and Fishing Zones Act, how much time after the passage of this legislation will the government require before base lines and fisheries closing lines are drawn specifying such bodies of water as the Bay of Fundy, the Gulf of St. Lawrence, the Queen Charlotte Sound, Hecate Strait and Dixon Entrance as exclusive Canadian fishing zones?

Mr. Davis: Very little time indeed. All that has to be published in the *Canada Gazette* are eight co-ordinates, two for each line, identifying the fisheries closing lines across such bodies of water as the Bay of Fundy and the Gulf of St. Lawrence.

Mr. Crouse: Mr. Chairman, when the Minister states not much time, does he mean six months or a year, or could he give us some estimate?

Mr. Davis: Well, I told Mr. Winch a matter of days.

Mr. Crouse: Yes, I remember that. I raised the question because it seemed to me that since 1964 to 1970 has passed without action being taken on these specific bodies of water, the reply you gave Mr. Winch, a number of days, seemed to be...

[*Interprétation*]

droits historiques non reconnus en droit international m'a fort intéressé. Souvent, des députés de la côte Est sont accueillis par des cris: «Les Russes arrivent». Ceci m'est arrivé plusieurs fois. N'existe-t-il pas une tradition qui veut que l'on donne accueil aux navires en cas de sérieuses alertes de tempête ou, n'y a-t-il pas un accord à ce sujet ou une courtoisie réciproque?

M. Needler: Il s'agit là d'une coutume. Ceci n'est pas un droit d'entrer. Ceci relève de notre Loi sur la protection des pêcheries côtières. En fait, nous ne permettons aux navires de s'abriter que lorsque les conditions de la mer sont très dangereuses. Sur la côte Est, il y a trois ports où nous permettons quelquefois aux navires d'entrer pour faire certains achats. En général, il n'y a eu aucune difficulté à ce sujet.

Le président: M. Crouse.

M. Crouse: Merci, monsieur le président. Du fait, qu'il existe de sérieuses lacunes dans nos Lois concernant les pêches à la suite de notre inaction depuis 1964, dans le domaine des mers territoriales et des zones de pêche, combien de temps faudra-t-il après l'adoption de la législation sur la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche pour que le gouvernement établisse ces lignes droites servant de limites ainsi que ces lignes de délimitations des pêcheries soient établies pour des plans d'eau tels que la baie de Fundy, le golfe du Saint-Laurent, le bassin Reine Charlotte, le détroit d'Hécate et l'entrée Dixon et qu'ainsi soient délimitées des zones de pêche exclusivement canadiennes?

M. Davis: Très peu de temps en vérité. Tout ce qu'il nous faudra publier dans la *Gazette du Canada* ce sont les huit coordonnées, deux pour chaque ligne, qui identifieront les lignes de démarcation des pêcheries traversant les plans d'eau telles que la baie de Fundy et le golfe du Saint-Laurent.

M. Crouse: Lorsque M. le ministre indique que cela prendra un peu de temps, veut-il dire six mois ou une année ou peut-il nous indiquer combien?

M. Davis: Combien je l'ai dit à M. Winch, ce sera une question de jours.

M. Crouse: Oui, je m'en souviens. J'ai soulevé cette question parce qu'il m'a semblé que de 1964 à 1970 on n'a pris aucune mesure en ce qui concerne ces plans d'eau particuliers et que par conséquent lorsque vous dites à M. Winch une question de jours...

[*Text*]

Mr. Winch: A few days.

Mr. Crouse: A few days, yes. That seemed to be stretching it a bit and I was just wondering if you could be more explicit.

Mr. Davis: That is fairly explicit considering that no lines were drawn of any kind up till 1964 and there were a number of different parties in power. There were none drawn in fact until 1967, a few then, and most of them since I have been Minister. So I think that we are making progress as compared to the past.

Mr. Crouse: Mr. Chairman, the Minister states they were not drawn and there were a number of parties in power. This legislation was only passed in 1964, Mr. Chairman. However, a reciprocal fishing agreement has been signed between Canada and the United States which is mutually acceptable to the fishermen of both countries. However, as long as the fleets of seven other countries are allowed to fish in the three-mile limit while Canadians must stay outside twelve miles, there will continue to be some resentment among Canadian fishermen and worse...

Mr. Davis: I am sorry. Would you repeat that?

Mr. Crouse: I say the reciprocal agreement that has been signed between Canada and the United States is mutually acceptable, I believe, to the fishermen of both countries, but as long as the fleets of seven other countries are permitted to fish up to the three-mile limit while Canadians must stay outside that three-mile limit to the twelve-mile limit, there will continue to be resentment among Canadian fishermen, and worse, there will continue to be a depletion of our fisheries resources.

Mr. Davis: I am sorry. Your premise is wrong. But I will ask Dr. Needler to comment on the seven nations.

Mr. Crouse: The seven nations in question, Mr. Chairman, are France, Italy, Spain, Portugal, Norway, Denmark and the United Kingdom. As I understand it, you have made a reciprocal agreement which is mutually acceptable to Canada and the United States, but unless I am misinformed, those seven other nations can fish up to and within three miles of our coastline. And I say that until those nations are asked to leave that body of water, we will see the continual depletion of our resources of fish that we have seen since 1964 and we will see an unrest and frustration among Canadian fishermen as a result of this imbalance and discretion which works

[*Interpretation*]

M. Winch: Quelques jours.

M. Crouse: Quelques jours, oui. Il semble que l'on allonge cette période un petit peu, pouvez-vous préciser?

M. Davis: Ceci est parfaitement clair. Compte tenu du fait qu'aucune ligne n'avait été tirée avant 1964 et qu'il y avait eu au gouvernement différents partis au pouvoir. En fait, jusqu'en 1967, aucune ligne n'a été établie puis quelques-unes l'ont été et la plupart des autres depuis que j'ai été nommé ministre. Je crois que nous faisons des progrès.

M. Crouse: Monsieur le président, M. le ministre a indiqué que les lignes n'avaient pas été établies et qu'il y avait eu différents partis au pouvoir or, cette législation n'a éé adoptée qu'en 1964, monsieur le président. Toutefois, un accord réciproque de pêche a été passé entre le Canada et les États-Unis et toutefois, tant que l'on permettra aux flottes de sept autres pays de pêcher dans la limite de trois milles alors que les Canadiens doivent se tenir en dehors d'une limite de douze milles, il y aura toujours du ressentiment chez nos pêcheurs...

M. Davis: Je m'excuse, voulez-vous bien redire ceci?

M. Crouse: J'ai dit que le Canada et les États-Unis avaient signé un accord réciproque, acceptable pour les pêcheurs de nos deux pays mais qu'aussi longtemps que les flottes des sept autres pays ont le droit de pêcher jusqu'à trois milles de nos côtes alors que les Canadiens doivent rester au-delà de douze milles à partir de ces trois milles, il continuera donc à y avoir du ressentiment parmi les pêcheurs Canadiens, et pire que cela...

M. Davis: Je m'excuse, mais votre hypothèse est fausse. Je vais demander à M. Needler de nous parler des sept nations.

M. Crouse: Ces sept nations en question sont, monsieur le président, la France, l'Italie, l'Espagne, le Portugal, la Norvège, le Danemark et le Royaume-Uni. Donc tant que ces sept nations ne se verront pas intimer l'ordre de quitter ces lieux, nous verrons nos ressources en poisson diminuer, comme ceci se produit depuis 1964, et il y aura mécontentement de la part de pêcheurs canadiens. Combien de temps M. le ministre ou M. le sous-ministre pensent-ils qu'il faudra pour que ces sept nations quittent cette zone traditionnelle de mer où elles pratiquent la pêche? M. le ministre dit que mon hypothèse est fausse. Est-ce que ces nations ne continuent pas à

[*Texte*]

against them. And my question is, how much time does the Minister estimate—or the Deputy Minister, whoever will reply—will be required to phase out these seven nations from this traditional area of water in which they have been operating? Now the Minister says my premise is wrong. I would like him to explain where I am wrong in that premise. Are they not still fishing within that area as I sit here today, Mr. Chairman?

The Chairman: Well, perhaps if you give them an opportunity to answer, Mr. Crouse.

Mr. Crouse: Thank you.

Dr. Needler: They are permitted to fish in those areas. This is just on the Atlantic Coast. An exception was made by Order in Council in their favour pending completion of discussions with those countries of our prospective claims to the Gulf of St. Lawrence. At the time these discussions took place, we were really discussing claiming the Gulf of St. Lawrence as territorial waters. However, that is aside.

I would expect that once this proposed act is passed and we have a 12-mile territorial sea, it would take very little time to phase out these countries and rescind the Order in Council. This of course is again a matter of government policy, over which I would not have any power. But the reason for this particular Order in Council would not continue to exist.

Mr. Crouse: Could this be phased out within a period of a year through negotiation with these countries, or again will this be done, as the Minister said a moment ago, in a matter of days?

Dr. Needler: It is not quite clear that this even requires negotiation other than a polite discussion.

Mr. Crouse: This clarifies the situation, then. As soon as this proposed act is passed by Parliament, the Government of Canada will have the authority to order these nations to cease and desist fishing in the area which they have traditionally fished. Is this correct?

Dr. Needler: They are there by special permission, Mr. Chairman, pending the completion of negotiations. But once there was a fisheries closing line established across the mouth of the Gulf of St. Lawrence, there would be no reason for this exception. Consequently I think it could be rescinded quite quickly, although nations are ordinarily polite to one another, which has its values.

Mr. Winch: May I ask a supplementary?

[*Interprétation*]

pêcher dans cet endroit, monsieur le président?

Le président: Peut-être que si vous leur permettiez de répondre, monsieur Crouse...

M. Crouse: Merci.

M. Needler: On permet à ces nations de pêcher dans ces zones. Il ne s'agit là que de la côte de l'Atlantique. En ce qui concerne nos revendications au sujet du golfe du Saint-Laurent, un décret en conseil a été fait en leur faveur pour la période des discussions. Ces discussions concernaient surtout les eaux territoriales du golfe du Saint-Laurent.

Je crois que nous pouvons compter que lorsque cette proposition de loi sera adoptée et que nous aurons une mer territoriale d'établie sur une distance de douze milles, il ne faudra pas beaucoup de temps pour que ces pays quittent et que ce décret en conseil soit révoqué. A nouveau, il s'agit là d'une question de ligne de conduite du gouvernement.

M. Crouse: Est-ce qu'il faudrait une année de négociations avec ces pays ou est-ce qu'il faudrait quelques jours comme M. le ministre vient de le dire il y a un instant?

M. Needler: Il n'est même pas certain que ce soit la question de négociation, ce pourrait être une question de discussion.

M. Crouse: Donc ceci clarifie la question. Dès que cette proposition de loi sera adoptée par le gouvernement, le gouvernement du Canada aura le pouvoir d'obliger ces nations à ne plus pêcher dans les lieux où elles le faisaient traditionnellement?

M. Needler: Ces dernières nations n'ont là qu'une permission spéciale, monsieur le président, qui leur accorde le droit de pêche avant que nous en ayons fini avec les négociations. Une fois les lignes de démarcations établies à travers le golfe du Saint-Laurent, cette permission n'aura plus sa raison d'être. Naturellement, il faut rester poli entre les nations.

M. Winch: Puis-je poser une question complémentaire?

[*Text*]

The Chairman: Mr. Winch, I have quite a number of people on my list.

Mr. Winch: This is strictly supplementary to this.

The Chairman: Is it a brief supplementary?

Mr. Winch: Very brief.

The Chairman: All right, Mr. Winch.

Mr. Winch: In view of the statement just made by Dr. Needler that it is a matter of government policy, could I ask the Minister what is government policy in this regard?

Mr. Davis: The problem has been that Canada had not defined its exclusive fishing zones by drawing lines on a map. Until the lines were drawn it was not possible to reach definitive conclusions as to where they were being phased out.

Preliminary discussions were held, I believe in 1964, following the passage of the basic Act as it now stands, but because there were no maps it was impossible to conclude the details of the phasing-out process.

There are some who claim that, in effect, we gave notice in 1964, so that the phasing-out process in a sense might be dated from 1964 onwards.

I understand the practice is to give notice and complete the phasing-out process over a period of time, say, commensurate with the life of a fishing vessel or something like that. Perhaps by 1974 they should be out. They would be phased out. I do not think we are going to ring down the curtain and say, "You cannot come in any more."

Now, I am not talking about a vessel coming in to fish for herring. They have not been in the Gulf of St. Lawrence, for example, in the herring fishery. I am talking about ancient practices, for example, where the French or the British have been taking cod-fish in the Gulf of St. Lawrence for 500 years; we might give them a few years to phase out.

Mr. Crouse: Mr. Chairman, by these proposed amendments Parliament gives the government authority to proclaim exclusive jurisdiction over the resources and seas adjacent to our coasts, but outside our territorial sea.

My question is: Can we use Clause 4, proposed Section 5A(1), defining fishing zones, to include the fisheries resources in the waters over our continental shelf, for example, under the one-hundredth line pollution

[*Interpretation*]

Le président: Monsieur Winch. J'ai plusieurs personnes sur ma liste.

M. Winch: Il ne s'agit ici que d'une question complémentaire à ce que nous venons de dire.

Le président: Est-ce une question complémentaire très courte?

M. Winch: Très courte.

Le président: Très bien, monsieur Winch.

M. Winch: Du fait que M. Needler vient juste de déclarer qu'il s'agit là d'une ligne de conduite gouvernementale, puis-je demander à M. le ministre de nous indiquer quelle est la politique gouvernementale à ce sujet?

M. Davis: Le Canada n'a pas tracé de lignes sur la carte pour délimiter ses zones de pêche. Il nous était donc impossible de prévoir où les pêcheries seraient abandonnées.

Des discussions préliminaires ont eu lieu en 1964, après l'adoption de la première loi, mais l'absence des cartes nous a empêchés de fixer les détails précis du retrait progressif.

Au dire de plusieurs, nous avons annoncé ce processus dès 1964.

On a l'habitude de donner préavis et de procéder à l'abandon graduel d'une zone particulière, en tenant compte de l'état des bâtiments de pêche. Il se peut qu'en 1974 les bateaux se soient tous retirés, mais nous ne dirons pas nous-mêmes: «vous ne pouvez plus entrer».

Naturellement, je ne fais pas allusion à un bateau qui entre pour pêcher le hareng. Ils ne pénètrent pas dans le golfe Saint-Laurent à cet effet. Je pense plutôt aux anciennes pratiques: les Anglais et les Français qui pêchent la morue dans le Golfe Saint-Laurent depuis plus de 500 ans, par exemple. Nous pourrons leur accorder quelques années pour se retirer.

M. Crouse: Ces amendements confèrent au Parlement une juridiction exclusive sur les zones de pêche adjacentes à nos côtes; mais qu'en est-il de celles qui sont à l'extérieur de nos eaux territoriales.

Pouvons-nous invoquer l'article 4, du paragraphe 1 de l'article proposé 5A, qui donne une définition des zones de pêche, pour inclure les ressources qui se trouvent au-dessus du plateau continental, en vertu de la

[*Texte*]

control theory which is embodied in another bill, but which is very pertinent to this one.

Mr. Davis: The other bill is limited to Arctic waters. It is limited to waters north of the Arctic Circle.

Mr. Crouse: So that excludes it from this one?

Mr. Davis: That bill does not speak to most of the off-shore fishing waters, the commercial fishing waters of Canada.

Mr. Crouse: To assist the Minister in my questioning, I...

Mr. Davis: The Continental Shelf line, no matter how defined, is usually well outside our exclusive fishing zone lines. There are a few places where it happens to run inside; but on the West Coast it either is close to or is outside our exclusive fishing zone line of the immediate future.

On the East Coast it is as far as 400 miles outside. The Grand Banks do extend 400 miles out into the Atlantic at one place. The furthest point of an exclusive fishing zone line on the east coast of Newfoundland might be 12 miles from that point of land; so there is a large area of Shelf which is outside our exclusive fishing zone of the future.

Mr. Crouse: So it is really still up to the government by Order in Council to determine whether this Bill would apply to our Continental Shelf. It could if you so desired it. Is that a correct interpretation?

Mr. Davis: Well, I suppose so, if you take the wording in that Clause 4 at its face value. The fishing zones of Canada comprise such areas of the sea adjacent to the coast of Canada as may be prescribed by the Governor in Council.

Mr. Crouse: That is the wording that I question, Mr. Chairman.

Mr. Davis: I think those words would certainly suggest that the Governor in Council could erase the present maps and draw a line in some fashion describing the edge of the Continental Shelf.

There may be other clauses in this Bill or the Act which may govern... perhaps I could ask Mr. Carton, who is our Legal Adviser in the Department, to comment on that.

Mr. Crouse: I think this is an important point, Mr. Chairman, in view of the continually declining resource which we have. It may well be apparent that in the very near future

[*Interprétation*]

ligne de pollution de 100 que l'on trouve dans un autre projet de loi, mais qui est fort pertinente ici?

M. Davis: L'autre projet de loi se borne aux eaux qui se trouvent au nord du cercle arctique.

M. Crouse: On ne peut donc les inclure ici?

M. Davis: Ce projet de loi ne s'applique pas aux pêches qui se pratiquent au large, dans les eaux commerciales du Canada.

M. Crouse: Aux fins de seconder le ministre,...

M. Davis: Quelle que soit la définition qu'on donne à la ligne du plateau continental, elle se trouve habituellement fort loin de nos zones de pêche exclusives. Par ailleurs, dans certains endroits, le plateau continental va à l'intérieur des zones de pêche, mais en Colombie-Britannique, il se trouve à l'intérieur de nos zones de pêche.

Sur la côte est, les grands bancs s'étendent à une distance de 400 milles dans l'Atlantique. Sur la côte est, parfois le point le plus éloigné d'une zones de pêche exclusive se trouve à 12 milles de Terre-Neuve. Une bonne partie du plateau continental se trouve donc à l'extérieur de notre future zone de pêche exclusive.

M. Crouse: Il appartient donc au gouvernement de déterminer par décret du conseil si ce projet de loi va s'appliquer au plateau continental, n'est-ce pas?

M. Davis: Si vous interprétez à la lettre l'article 4, oui. Les zones de pêche du Canada comprennent les régions adjacentes à la côte du Canada qui seront prescrites par le gouverneur en conseil.

M. Crouse: Voilà précisément le libellé dont je doute.

M. Davis: Le libellé nous laisse certainement entendre que le gouverneur en conseil peut ignorer les cartes actuelles et tracer une ligne de façon à déterminer la limite du plateau continental.

Il y a certainement dans la loi d'autres articles qui peuvent nous guider...et je demanderai l'avis de M. Carton qui est notre conseiller juridique.

M. Crouse: Cette question est fort importante. Nos ressources s'appauvrissent. Il se peut que, dans un avenir très rapproché, on doive prendre les mesures que j'ai proposées

[*Text*]

we may have to take action along the lines I suggested, in order to protect what few remaining fisheries resources we have on the East Coast.

Mr. J. G. Carton (Department of Justice, Legal Adviser, Department of Fisheries and Forestry): I think if you put a little interpretation on the words you have read there as well as in proposed Section 5.A (2), you could take that meaning out of it. I would not be prepared to say that that meaning would stand up either in the domestic courts of Canada or, indeed, before any international tribunal. I suspect that if you extended it, you would find yourself using your domestic legislation to take within your territory, at least for fishing purposes, an unreasonable amount of the high seas.

How far you could go, I have no way of knowing; at least I am not prepared to say how far you could go.

Mr. Crouse: That raises a question about the legal interpretation of the Bill, that is why I raised it.

Mr. Winch: What is the legal interpretation under the powers of this Bill?

Mr. Crouse: Could we have that defined? I think it would be important for members of the Committee to know. I am not disputing it, but I think as we would say on the East Coast, there is a bit of fog around those two clauses which makes it difficult for us to see the shoreline in total. I was wondering if we could have that legally clarified so that we would really know the extent of the jurisdiction of the government and of this Bill.

Mr. Carton: Well, I would hesitate to attempt to clarify it for you, certainly.

Mr. Crouse: I have one other...

The Chairman: Mr. Crouse, I was wondering, have you almost finished?

Mr. Crouse: Almost finished, Mr. Chairman, yes. I just had another question.

If it is possible, I am sure the Committee members would like an answer, if the Minister or his officials at a later date could clarify that point I have raised as to the legal interpretation of those two clauses. We would appreciate it.

I raised in the last meeting the fact that the map of Nova Scotia does not show whether Sable Island belongs to Nova Scotia or is a territory of Canada.

In looking at the maps, I also noticed that there is an island in the Bay of Fundy. It is

[*Interpretation*]

afin de protéger les pêcheries appauvries de la côte est.

M. J. G. Carton (conseiller juridique au ministère des Pêches et des Forêts): Si vous pesez les mots que vous avez lus au paragraphe (2) de l'article proposé 5A, vous pouvez leur donner cette interprétation. Cependant, je ne crois pas que ce point de vue soit accepté par les tribunaux canadiens, ou même par un tribunal international. Si l'on invoquait cette interprétation, on s'approprierait une part démesurée de la haute mer.

Je ne saurais dire jusqu'où on pourrait aller dans ce sens.

M. Crouse: Nous en sommes à l'interprétation juridique de ce projet de loi, et voilà pourquoi j'ai posé cette question.

M. Winch: Quelle est donc l'interprétation juridique de ce bill?

M. Crouse: Pourriez-vous la définir? Les deux articles sont entourés d'un brouillard qui nous empêche de voir clairement la côte. Pourriez-vous jetter un peu de lumière sur cette question pour que nous puissions connaître la portée de la compétence du gouvernement et de ce bill?

M. Carton: Il me serait très difficile d'apporter des éclaircissements à ce sujet.

M. Crouse: J'ai une autre...

Le président: Monsieur Crouse, avez-vous presque terminé?

M. Crouse: Presque; une dernière question.

Nous souhaiterions tous que le ministre nous donne une interprétation juridique de ces deux articles.

A la dernière réunion, j'ai signalé que la carte de la Nouvelle-Écosse ne précise pas si l'île aux Sables fait partie de la Nouvelle-Écosse ou est un territoire du Canada.

La carte montre aussi une île dans la baie de Fundy—l'île Haute, juste au large de

[*Texte*]

called Ile H-a-u-t-e, you can pronounce it any way you want to, Ile Haute, just off the coast from Advocate. This, I submit, should belong to Nova Scotia but the geology map of Nova Scotia does not include it.

I am wondering for the purposes of drawing base lines and defining control waters in this area, is it possible to find out under this legislation, just who does own that particular island as well as Sable Island?

Mr. Davis: I am sure this legislation does not in any way relate to the question of which province Sable Island is in, or Ile Haute. I would suggest that the fisheries zone around Sable Island extends 12 miles seaward, following the lines of the coast to Sable Island, and that Ile Haute will be totally within the exclusive...

Dr. Needler: It is totally within the fishing zone.

Mr. Davis: ...fishing zone of Canada, when we draw the fisheries closing line across the mouth of the Bay of Fundy. It is probably within the 12-mile distance now, is it not, of one shore or another; so it is within our fishery zones today as well.

Mr. Crouse: Thank you, I will pass for now, Mr. Chairman.

The Chairman: Do you want me to put your name down for second round?

Mr. Crouse: Not at the moment, Mr. Chairman. Mr. Anderson.

Mr. Anderson: Thank you, Mr. Chairman.

To continue along with the question of Continental Shelf and slope which you raise in your statement, Mr. Minister. Perhaps we could solve this problem of interpretation by turning to the question of the government's intention.

Is it your intention to bring forward anything before Cabinet for Order in Council which would extend the exclusive fishing zone under proposed Section 5A(1) further than 12 miles outside the fishing zone line?

Is it your intention to take in the Continental Shelf, for example, La Pérouse Bank or Vancouver Island by any action such as Mr. Crouse mentioned a moment ago?

Mr. Davis: The answer is no. I do not think we can or indeed should attempt by unilateral action to appropriate even larger areas of the sea for exclusive exploitation by Canada without any reference or consultation with any other nation.

[*Interprétation*]

Advocate. Je suis d'avis que cette île devrait appartenir à la Nouvelle-Écosse mais elle ne figure pas sur cette carte géologique de la province.

Aux fins d'établir des lignes de base, nous est-il possible de découvrir aux termes de cette loi savoir à qui appartient cette île ainsi que l'île aux Sables.

M. Davis: Je suis persuadé que la propriété de ces îles ne relèvent pas de la mesure législative. Je proposerais que les zones de pêche autour de l'Île aux Sables s'étendent à 12 milles vers le large en suivant les lignes tracées à partir de l'Île aux Sables. Je proposerais également que l'Île Haute soit entièrement à l'intérieur.

M. Needler: Cette île est entièrement à l'intérieur de la zone de pêche du Canada.

M. Davis: ...des zones de pêche du Canada, quand nous tracerons la ligne de fermeture des pêcheries à l'embouchure de la Baie de Fundy. Cette île est même à l'intérieur des 12 milles de distance.

M. Crouse: Merci, je vais laisser la parole à un autre.

Le président: Voulez-vous que je porte votre nom sur la liste pour la seconde tournée?

M. Crouse: Non merci, monsieur le président. Monsieur Anderson.

M. Anderson: Merci, monsieur le président.

Pour en revenir à la question du plateau continental, monsieur le ministre, le problème de l'interprétation du projet de loi serait peut-être réglé en considérant l'intention du gouvernement.

Allez-vous présenter une soumission au Cabinet pour que, grâce à un décret du conseil, on établisse les zones de pêche exclusives décrites au paragraphe (1) de l'article proposé 5A, au-delà du 12 milles de la ligne de pêche?

Envisagez-vous d'inclure le banc de La Pérouse dans le plateau continental ou encore l'Île de Vancouver, en vertu des mesures que mentionnait monsieur Crouse il y a un moment?

M. Davis: Non. Nous ne devons pas unilatéralement, agrandir notre territoire pour l'exploitation exclusive du Canada.

[*Text*]

I do think as a matter of policy, and this is a policy which I personally have been advocating for some time, that we must, at the earliest opportunity and that really is at the next Law of the Sea Conference, propose a regimen for all nations which sees the coastal state exerting a great deal more influence over the manner in which the living resources out over the continental shelf are conserved and exploited.

In other words the big step out and beyond our own exclusive fishing zones, out and beyond an appropriation which is unilateral by Canada, must be in consultation with other countries.

Mr. Anderson: On this point of consultation—perhaps this is more a question of the Standing Committee on Fisheries than a question of the Standing Committee on External Affairs—are we in discussion with, for example, the Soviet Union and Japan regarding exploitation of resources off the West Coast, on La Pérouse Bank to be specific.

Mr. Davis: No, I do not think we are in that particular case. We have an avenue for consultation in the North Atlantic with regard to say, Georges Bank and other bank areas because we have a North Atlantic Fisheries Commission of which Canada and the U.S.S.R. are members. There is no international body in the North Pacific which deals with ground fish other than halibut, so we do not have a multination forum in which to discuss these matters in the Pacific. Of course, the forum in which I would like to see us obtain these powers of management and conservation out over the Shelf is really the biggest forum of all, the United Nations forum.

I think, though, you would see the U.S.S.R. lined up against us in the United Nations forum in respect to our having a maximum say out over the edge of our Continental Shelf. The Japanese would be against us. I think the United States, for essentially military and strategic reasons would be against us. Most of the underdeveloped countries and certainly countries with large Continental Shelf areas on the other hand, would be on our side. Maybe we can swing this to get a regimen off our shores that makes sense.

Mr. Anderson: Yes. But as you described the three countries most involved in the North Pacific fishery for ground fish as being probably among those lined up against us, it appears to me that off the top of my head the UN is not the best forum and perhaps we should try to get something in the nature...

Mr. Davis: Do you think we have got the Russians outnumbered?

[*Interpretation*]

Notre politique doit consister à proposer, probablement à la prochaine conférence du droit de la mer, une entente permettant aux états côtiers d'exercer plus d'influence sur l'exploitation et la conservation des ressources qui se trouvent sur le plateau continental.

En d'autres termes, au-delà de nos territoires de pêche, il importe de consulter les autres pays.

M. Anderson: Quant à cette question de consultation,—qui relève peut-être plus du Comité permanent des Pêches et Forêts que du Comité permanent des affaires extérieures—sommes-nous en pourparlers avec l'Union Soviétique et le Japon au sujet de l'exploitation des ressources au large de la côte ouest dans le Pacifique.

M. Davis: Non, je ne le crois pas. Nos pourparlers dans l'Atlantique nord sur les bancs George se font grâce à une commission de pêche de l'Atlantique nord dont le Canada et la Russie soviétique sont les membres. Il n'existe pas dans le Pacifique nord d'organisme international qui traite des poissons de fond autre que le flétan. Bref, il n'existe pas de forum international qui nous permette de débattre ces questions dans le Pacifique. Naturellement, le forum par excellence que j'envisage est sans contredit les Nations Unies qui nous accorderaient des pouvoirs de gestion et de conservation sur le plateau continental.

Naturellement, les Russes et les Japonais se ligueraient contre nous, de même que les Américains, pour des raisons essentiellement stratégiques et militaires. En revanche, la plupart des pays en voie de développement, et certainement les pays qui ont un plateau continental assez important, se rangeraient de notre côté.

M. Anderson: Oui, certes vous nous parlez des trois pays qui sont les plus susceptibles de se liguer contre nous, mais il me semble que les Nations Unies se sont pas le meilleur endroit pour discuter de cette matière.

M. Davis: Sommes-nous plus nombreux que les Russes?

[*Texte*]

Mr. Anderson: Well, if we are not...

Mr. Davis: Outside the UN?

Mr. Anderson: The Russians have fisheries laws of their own which are far more severe in their nature than ours. They declared certain areas of the Sea of Japan a firing range and the result is the Japanese fishing vessels cannot use this area for fishing. Now, I am not suggesting we go out off the West Coast and simply declare the Russian fleet to be a target area for our ships. I am suggesting that there may be some possibility of achieving some international agreement dealing only with the nations which are presently in the North Pacific.

Is it that this legislation is the first step towards an ultimate international forum to discuss the ground fish of the North Pacific among the various countries which are now exploiting them? Do you see this as the first step and from here we go to international conference or do you think we wait at this point until such time as the UN catches up with our ideas?

Mr. Davis: I think there is a good deal in what you say. This is not a first step. This is a third or fourth step because we started with three miles that were measured following the indentations of the coast. We moved from three miles to 12 miles. We moved to 12 miles outside baselines. We are now adding fisheries closing lines where it is inconvenient to include certain large bays as territorial waters. What we do as the fifth step and so on? We must be very concerned about the wise management of the resources out over the Shelf even if we do tolerate, if I can put it that way, the efforts of others.

Mr. Anderson: Well, do we...

Mr. Crouse: Mr. Chairman, may I just try to submit a question that butresses your statement?

Mr. Anderson: Well, I have one that does, but go ahead.

The Chairman: Mr. Crouse, is it a supplementary?

Mr. Crouse: Yes, a supplementary, it is very short. Is it not true that the Russians closed Peter the Great Bay with a 120-mile baseline and they have made it stick. Would either the Minister or the Deputy Minister not agree that this has been done and this establishes not 12 miles but 120 miles as sanctioned by the Russians.

[*Interprétation*]

M. Anderson: Si nous ne le sommes pas...

M. Davis: En dehors des Nations Unies?

M. Anderson: Les Russes ont des lois de pêche qui sont bien plus sévères que les nôtres. Ils ont déclaré que certains coins de la mer du Japon étaient consacrés à des manœuvres militaires ou des épreuves de tir et par conséquent les bâtiments de pêche japonais ne peuvent pas s'y rendre pour pêcher. Ne pourrait-on pas conclure une entente avec les pays qui viennent pêcher actuellement dans le Pacifique nord?

Cette mesure législative serait la première étape vers une entente internationale concernant la pêche de fond dans le Pacifique nord. Est-ce là le premier pas vers la création d'un organisme international ou croyez-vous qu'il faille attendre que cette question se règle aux Nations Unies?

M. Davis: Il ne s'agit pas véritablement d'une première étape mais plutôt d'une deuxième ou troisième étape; nous avons commencé par fixer une limite de trois milles. Ensuite nous avons passé à douze milles au-delà des lignes de base et nous fixons maintenant des lignes de clôtures là où il n'est pas pratique de considérer certaines grandes baies comme étant nos eaux territoriales. Que seront les étapes suivantes? Dieu seul le sait. Ce qu'il importe, c'est de tenir compte de la gestion et de la conservation des ressources sur le plateau continental.

M. Anderson: Est-ce que...

M. Crouse: Monsieur le président, puis-je soulever une question qui sert de pilier à votre déclaration?

M. Anderson: Allez-y, cher ami.

Le président: Monsieur Crouse, s'agit-il d'une question complémentaire?

M. Crouse: Oui, et je serai très bref. N'est-il pas vrai que les Russes ont fermé la Baie de Pierre le Grand en traçant une ligne de base de 120 miles? Il s'agissait de 120 miles et non de 12 miles et pourtant les Russes ont approuvé cette mesure législative.

[*Text*]

Mr. Davis: Yes. What you are really saying is that even though we have said we will not go before the International Court at the Hague, we will probably get away with a 96-mile baseline across Queen Charlotte Strait. But that closure on the part of the Russians backed by a great deal of history and so on, nevertheless did not go outside to the edge of the Continental Shelf, it went across a bay.

Mr. Crouse: It suited their purposes, Mr. Chairman.

Mr. Davis: Well, if you are not concerned about other nations and you want to take the law into your own hands, I guess the test is how big and how strong you are.

Mr. Anderson: To get back to the point of international agreement, the Americans, I understand, do have an agreement with the Soviet Union regarding placing of observers on board Russian vessels. I do not know the details of this. I would like to know whether or not my information is correct. What steps are we taking to make sure that we can put observers on Soviet vessels operating perhaps just outside the 12-mile limit off the La Pérouse Bank?

Mr. Davis: What are we prepared to give up in return?

Mr. Anderson: Well, I do not know. I mean, are we...

Mr. Davis: They are not going to do something for us unless we do something for them.

Mr. Anderson: What do they give to the Americans in return for placing...

Mr. Davis: I will ask Dr. Needler. Perhaps he knows.

Dr. Needler: Well, I think Mr. Davis gave the right answer. There had been discussions between the U.S.A. and the U.S.S.R. but this kind of discussion is usually very unproductive unless, as Mr. Davis says, you can give something in return. And the U.S.A. gave two things in return as I understand that agreement. One is that they allowed the Russians to use certain inshore areas for transferring cargo between one vessel and another and the other, which in a way is more important, is that they allowed the Russians to continue fishing king crabs on U.S.A. Continental Shelf. We do not have any king-crab fishery on the Continental Shelf to barter with. That was really quite a concession because the U.S.S.R. agrees that king crabs are Continen-

[*Interpretation*]

M. Davis: Même si nous n'allons pas devant la Cour internationale de La Haye, nous nous tirerons très bien d'affaires avec la ligne de base de 96 milles qui traverse le détroit de la Reine Charlotte. Il ne faut pas oublier que l'acte de clôture posé par les Russes est fondé historiquement et qu'il ne va pas à l'extérieur du plateau continental mais traverse plutôt une baie.

M. Crouse: Les Russes ont protégé leurs intérêts, monsieur le président.

M. Davis: Naturellement, si vous ne vous préoccupez pas des autres nations et que vous voulez avoir le monopole de la loi, l'important est donc de faire preuve de votre force.

M. Anderson: Pour en revenir à l'accord international que vous proposez, je crois savoir que les Américains ont une entente avec l'Union Soviétique concernant l'installation d'observateurs à bord des vaisseaux russes. Bien que je ne connaisse pas les détails de cet accord, je voudrais au moins savoir si les renseignements sont exacts. Prendrons-nous des dispositions nécessaires pour mettre des observateurs sur des bâteaux russes venant pêcher à 12 milles des banc La Pérouse?

M. Davis: Qu'allons-nous leur proposer en retour?

M. Anderson: Je l'ignore. Allons-nous...

M. Davis: Ils ne feront rien pour nous à moins que nous leur offrions quelque chose en retour.

M. Anderson: Qu'ont-ils donné aux Américains en retour...

M. Davis: Je vais le demander à M. Needler. Il le sait peut-être.

M. Needler: Monsieur Davis a bien raison. Plusieurs discussions ont eu lieu entre l'URSS et les États-Unis d'Amérique, mais ce genre de discussions ne porte ordinairement de fruits que si les échanges sont mutuels. Si je ne m'abuse, les États-Unis ont fait deux concessions. D'une part, ils permettent aux Russes de venir sur les côtes pour transporter la cargaison d'un navire et, d'autre part, ils leur permettent de pêcher les crabes royaux sur le plateau continental américain. Malheureusement, nous n'avons pas cette espèce de crabes sur notre plateau continental. Vous conviendrez qu'il s'est agit là d'une concession fort importante car l'URSS a admis que les crabes faisaient partie du plateau continental et qu'ils appartenaient aux états côtiers. Les

[*Texte*]

tal Shelf animals and belong to the coastal state. This was a bargain and they did not have the Russians discontinue the ordinary ground-fish fishery.

Mr. Anderson: No. The point is that they put observers on board, not that they discontinued anything. The problem on the West Coast is with the problems of incidental catch; without observers, it is impossible to know what they might be taking and what the damage might be not to the ground fish but to the salmon stock.

Mr. Davis: We are planning to do the next best thing and that is, use a similar vessel, identical equipment and fish side by side with the Russians, if they come this coming summer, and catch what they catch.

Mr. Anderson: That was a fisheries question, I am sorry. Back to the international agreement between the Americans and the Russians. Are we able to get hold of the information of these American officers which do serve on board these Russian vessels as observers?

Dr. Needler: Oh, yes.

Mr. Anderson: So, we have a fairly good idea of what they are fishing to the north and to the south of us?

Dr. Needler: Yes.

Mr. Anderson: Could you indicate to us whether or not the gear or the vessels we see would indicate that they are fishing off the Canadian shore differently from their fishing north or south off the U.S. waters.

Dr. Needler: No, I do not think so.

Mr. Anderson: So it is an identical fishery and we have the results of what is happening both to the north and to the south?

Dr. Needler: Yes.

Mr. Anderson: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Legault.

Mr. Legault: Thank you, Mr. Chairman. Just a point of clarification, Mr. Minister. This was not too clear and probably not correct for all of them, but when you talk about the 12-mile limit, you are talking about headland co-ordinates and the 12-miles is beyond this line drawn. If this closed, say, the Gulf of St. Lawrence between Newfoundland and Cape Breton... am I right?

Mr. Davis: Yes.

[*Interprétation*]

Américains ont donc fait un véritable échange. Et ils n'ont pas eu à empêcher les Russes de continuer leur pêche ordinaire de poissons de fond.

M. Anderson: La question n'est pas là. Sans les observateurs, il est impossible de connaître les prises sur la côte ouest et quels dangers courent, non seulement le poisson de fond mais aussi le saumon.

M. Davis: La meilleure tactique à employer avec les Russes, c'est d'utiliser des bâteaux semblables et suivre les Russes aux mêmes endroits pour essayer de pêcher les mêmes prises qu'eux.

M. Anderson: Avant de conclure une entente internationale entre les Américains et les Russes, sommes-nous en mesure d'obtenir les renseignements des officiers américains qui sont à bord des bâteaux russes?

M. Needler: Évidemment.

M. Anderson: Donc, nous avons une assez bonne idée de ce qu'ils pêchent au nord et au sud du Canada.

M. Needler: Oui.

M. Anderson: Y a-t-il un mécanisme qui nous permette de déduire si les Russes pêchent différemment au large des côtes canadiennes qu'au large des eaux américaines?

M. Needler: Non, je ne le crois pas.

M. Anderson: Il s'agit donc de pêche identique et nous avons les résultats de ce qui se passe au nord et au sud?

M. Needler: Oui.

M. Anderson: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Legault.

M. Legault: Merci, monsieur le président. Monsieur le ministre, j'aimerais que vous me donniez quelques précisions sur cette limite de 12 milles à laquelle vous avez fait allusion. Il s'agit de coordonnées géographiques, de points à l'aide desquels une ligne de limites extérieures peut être déterminée, n'est-ce pas? Cette ligne renfermerait, disons, le golfe de Saint-Laurent entre Terre-Neuve et le Cap Breton. Ai-je raison?

M. Davis: Oui.

[*Text*]

Mr. Legault: ...it would close the Gulf completely and the 12-mile limit would go beyond this baseline?

Mr. Davis: We could have done that under the law as it stands. We could have drawn a baseline across there. We would have done several things had we drawn a baseline across: we would have defined that as a fishing zone of Canada but more important from many points of view we would have defined it in effect as a part of Canada, internal waters of Canada. Now, the amendment in this Act gives us freedom: it allows us to draw a line across there which is only a fisheries line. The fisheries line will not have a 12-mile corridor outside of it again as fisheries of Canada. We will take the last headland identified on both sides north and south of Cabot Strait and draw a line joining them, called a fisheries closing line, and that will be the limit of our exclusive fishing authority.

Mr. Legault: So the line does not go 12 miles beyond this baseline?

Mr. Davis: No beyond the fisheries closing line. No. It closes a gap.

Mr. Legault: The co-ordinates would be then based on the headlands.

Mr. Davis: The hadlands, plus 12 miles.

Mr. Legault: Plus 12 miles. So the 12 miles would be included inside the baseline?

Mr. Davis: Not in a strip sense, but at the end. The basic answer is we are not adding...

Mr. Legault: The baseline is a straight line. It is not a curved line.

Mr. Davis: Across the Cabot Strait there is presently a gap of 56 miles on our fisheries lines.

Mr. Legault: Yes.

Mr. Davis: Our fisheries line comes to an end 12 miles off a point in Newfoundland.

Mr. Legault: Yes.

Mr. Davis: And 12 miles off the Northern tip of Cape Breton Island. The fisheries closing line merely joins those two points.

Mr. Legault: Those two co-ordinates.

Mr. Winch: Our extent is 12 miles out.

Mr. Davis: No, it does not.

[*Interpretation*]

M. Legault: Le golfe serait complètement bloqué et la limite de 12 milles irait au delà de cette ligne de base, n'est-ce pas?

M. Davis: Nous aurions pu établir une ligne de base en vertu de la loi telle qu'elle existait avant de recourir au présent bill. Nous aurions pu définir cette zone comme territoire de pêche du Canada et même le considérer comme territoire canadien faisant partie en somme de nos cours d'eau en territoire canadien. Grâce à l'amendement de cette loi, il nous est loisible de tirer une ligne à cet endroit qui n'est qu'une ligne de pêcherie. Il n'y aura plus de territoire canadien de 12 milles au large de cette ligne de pêcherie. Cette ligne sera tirée du nord au sud du détroit de Cabot et se sera là une ligne de démarcation pour la pêcherie, la limite de notre territoire de pêche exclusif.

M. Legault: Cette ligne ne va donc pas au-delà des 12 milles de la ligne de base?

M. Davis: Non pas au-delà de la ligne de démarcation des pêcheries.

M. Legault: Les coordonnées seront donc basées sur les pointes de terre.

M. Davis: Sur les pointes de terre plus 12 milles.

M. Legault: Les 12 milles seraient donc inclus à l'intérieur de cette ligne de base?

M. Davis: Non pas dans le sens d'une bande, mais au bout de la pointe de terre. Il est essentiel de comprendre que nous n'ajoutons pas...

M. Legault: La ligne de base est une ligne droite. Elle n'est pas une ligne courbe.

M. Davis: Dans le détroit de Cabot il y une large ouverture de 56 miles sur nos lignes de pêcheries.

M. Legault: Oui.

M. Davis: Notre ligne de pêcherie s'arrête 12 milles avant Terre-Neuve.

M. Legault: Oui.

M. Davis: Et 12 milles avant le Cap-Breton. Notre ligne de démarcation réunira ces deux points.

M. Legault: Il s'agit des deux coordonnées.

M. Winch: Par ce procédé, n'ajoutons-nous pas 12 milles?

M. Davis: Non.

[*Texte*]

Mr. Winch: You mean the headland to headland is the limit? You have me confused now.

Mr. Legault: If the co-ordinate is 12 miles beyond the points of the headland.

Mr. Davis: Yes, but you are at right angles to—we have drawn a line around Newfoundland.

Mr. Legault: Yes.

Mr. Davis: And come to a stop at the southwestern tip of Newfoundland.

Mr. Legault: Yes.

Mr. Davis: Dead stop, no more line. We start drawing again 12 miles north of the northern tip of Cape Breton Island and start on, right?

Mr. Legault: Yes.

Mr. Davis: Twelves miles out. All the fisheries closing line does is close that 56-mile gap.

Mr. Legault: Mr. Davis, the interpretation that I get is if you are 12 miles out and the co-ordinate is 12 miles out and you draw this with a co-ordinate of 12 miles out from Cape Breton Island, then necessarily what is inside has to be 12 miles out.

Mr. Davis: Well, it will not be.

Mr. Legault: Or 12 miles in. It is included in the Gulf itself.

Mr. Davis: I promise you it will not be many days before you will have a map of this.

Mr. Legault: Yes, but the 12 miles has to be included in the Gulf itself.

Mr. Davis: The closing line by itself does not have its own parallel 12-mile line.

Mr. Crouse: Mr. Chairman, might I ask a question? Are there any other fisheries closing lines anywhere in the world other than these we are establishing in Canada?

Mr. Davis: Not to my knowledge.

Mr. Crouse: This is really a first then in fisheries legislation and in international law?

Mr. Davis: That is right.

[*Interprétation*]

M. Winch: La limite serait d'une pointe de terre à l'autre? Je suis complètement mêlé maintenant.

M. Legault: Si la coordonnée est 12 milles au delà des points de la pointe de terre.

M. Davis: Oui, il faut tenir compte des angles droits et nous avons tracé une ligne alentour de Terre-Neuve.

M. Legault: Oui.

M. Davis: Et nous avons cessé notre tracé au sud-ouest de Terre-Neuve.

M. Legault: Oui.

M. Davis: A cet endroit, la ligne se termine. Nous recommençons à tracer une ligne nordique de 12 milles à l'extrémité nord de l'Île du Cap-Breton et nous poursuivons, c'est juste?

M. Legault: Oui.

M. Davis: Tout ce que cette ligne de démarcation fait, c'est de fermer cette ouverture de 56 milles.

M. Legault: Si vous êtes à 12 milles au delà de la ligne et que la coordonnée est 12 milles au-delà de la ligne et que vous tracez une coordonnée de 12 milles à l'extrémité nord de l'Île du Cap-Breton, il en ressort logiquement que ce qui est à l'intérieur doit aussi être 12 milles à l'extérieur.

M. Davis: Je regrette mais vous avez tort.

M. Legault: Ou 12 milles à l'intérieur. Cela fait partie du golfe lui-même.

M. Davis: Vous aurez une carte bientôt.

M. Legault: Il ne reste que le territoire de 12 milles doit être compris dans le golfe lui-même.

M. Davis: La ligne de démarcation n'est pas une ligne parallèle à 12 milles du côté de la mer.

M. Crouse: Monsieur le président, existe-t-il des lignes de démarcation de pêcheries ailleurs dans le monde?

M. Davis: Point que je sache.

M. Crouse: Il s'agit donc d'une mesure législative d'avant-garde dans le domaine des pêcheries et dans le droit international?

M. Davis: C'est exact.

[*Text*]

The Chairman: Mr. Legault, have you finished for the moment your line of questions? In the meantime I will call upon Mr. Buchanan.

Mr. Buchanan: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Davis, are St. Pierre and Miquelon likely to be within or without these lines?

Mr. Davis: Outside.

Mr. Buchanan: If so, there will be no complications over French territorial rights within there.

Mr. Davis: We have yet to tidy up the situation there. There is a mid-way point between St. Pierre and Miquelon and Newfoundland which is our fisheries line, but it is less than 24 miles across at that point, you see, so it has to somehow telescope in. There is a mid-way line there which we have not defined because it will be a wrinkle, but it could readily be drawn in any day and the practice is to police right up to the mid-way point.

Mr. Buchanan: Does France have any special treaty rights? Are they comparable to United States or do they have different rights?

Mr. Davis: No, theirs are different and I think Mr. Beesley covered this the other day. France has two treaties with Great Britain. One, the Treaty of Utrecht of 1713 and an updating of it in 1904 involving Newfoundland which gave special privileges to French fishremen operating off what is loosely referred to as the French shore, the west coast of Newfoundland.

Mr. Buchanan: So this will have to be handled by negotiation?

Mr. Davis: We have to talk to the French and make some alterations there because we must, in one way or another, phase out foreign operations from the Gulf of St. Lawrence.

Mr. Buchanan: You indicated this concept of fisheries closing lines is a new concept and I believe we put in a reservation. Have we?

Mr. Davis: Yes, we have entered a reservation with the International Court in the Hague relative to the 100-mile pollution zone in the Arctic and the concept of fisheries closing lines.

Mr. Buchanan: Not on the 12-mile territorial seas?

[*Interpretation*]

Le président: Monsieur Legault avez-vous terminé? Monsieur Buchanan.

M. Buchanan: Merci, monsieur le président. Monsieur Davis, St-Pierre et Miquelon sera-t-il à l'intérieur ou à l'extérieur de ces lignes?

M. Davis: A l'extérieur.

M. Buchanan: Il n'y a donc pas de problèmes. Nous n'empiètrons pas sur les droits territoriaux français.

M. Davis: La situation n'est pas claire à cet endroit. Il existe un point à mi-chemin entre Terre-Neuve et St-Pierre et Miquelon qui n'a pas 24 milles entre les deux îles. Nous avons fait un genre de compromis puisqu'il n'y a pas de définition mais disons que nous allons à mi-chemin entre les territoires français et le nôtre.

M. Buchanan: La France jouit-elle de droits spéciaux comparables à ceux des États-Unis ou a-t-elle des droits d'un autre ordre?

M. Davis: Monsieur Beesley a traité de cette question l'autre jour et nous a expliqué qu'ils étaient différents. La France a le traité d'Utrecht de 1713 et le traité amélioré de 1904 qui met en cause Terre-Neuve. Cette province accorde des privilèges spéciaux aux pêcheurs français sur la côte française de Terre-Neuve.

M. Buchanan: Alors, nous devons avoir des négociations.

M. Davis: Il faut expliquer aux Français que nous envisageons des modifications car nous avons l'intention de faire cesser l'exploitation étrangère du golfe Saint-Laurent.

M. Buchanan: Vous avez indiqué que les lignes de démarcation des pêcheries sont une innovation et je crois que nous y avons apporté une réserve. Ai-je raison?

M. Davis: A la Cour internationale de La Haye, nous avons apporté une restriction, à la fois à la zone de pollution de 100 milles dans l'Arctique et au concept des lignes de démarcation des pêcheries.

M. Buchanan: N'y a-t-il pas eu de réserves apportées au concept de la limite de 12 milles pour les eaux territoriales?

[*Texte*]

Mr. Davis: No, that is common.

Mr. Buchanan: Did we have a reservation before on the base closing lines...

Mr. Davis: No.

Mr. Buchanan: . .which, in fact, are far more—in other words they involved not only the fishing, but I gather they involved the right of territorial seas and waters as well.

Mr. Davis: Yes, the concept of baselines was discussed and adopted by the United Nations-sponsored Law of the Sea Conferences of 1958 and 1959, so when our legislation of 1964 incorporated the term "baselines" it incorporated a term which had the support of a majority of the members of the United Nations.

Our problem then only became one of how long a baseline would we date to draw and where would we draw it. If we drew it across from waters where other countries claimed to have certain rights and the line was a very long one, we ran the danger of being called before the International Court at the Hague. So in 1967 and 1969 we drew all of the baselines we could, which left us with 5 significant gaps.

Mr. Buchanan: Which we are now closing by fisheries closing lines.

Mr. Davis: Which the government can now by Order in Council close if Parliament gives assent to this Bill.

Mr. Buchanan: Thank you. What has been the indication of acceptance by other countries of this concept of fisheries closing lines? Have you had much reaction to it so far?

Mr. Davis: I had some preliminary readings last summer when I announced the baselines which closed our lesser bays and inlets. Japan protested formally. I think one or two other countries made comment, but there was not much of a protest relative to the proclamation of those baselines.

At the time I made reference to what I thought was the intention of the government, namely to obtain the authority of Parliament to draw fisheries closing lines, there was some rumbling, but again that was merely a declaration of intent by a single minister. So I do not think we have had much of a testing.

I have not heard of much opposition in the form of official protests from other countries since this Bill has been introduced.

[*Interprétation*]

M. Davis: Non, car ce concept est très répandu.

M. Buchanan: Que dire des lignes de démarcation du passé? Y a-t-il eu des réserves?

M. Davis: Non.

M. Buchanan: Il ne faut pas oublier que notre concept de lignes de démarcation des pêcheries comprend non seulement les droits de pêche mais aussi le droit à nos eaux et mers territoriales.

M. Davis: Le concept de lignes de base a été discuté et adopté par la conférence du droit de la mer de 1958-1959, réunie sous les auspices des Nations Unies. Lorsque nos règlements de 1964 ont englobé le terme «lignes de base», la majorité des membres des Nations Unies ont accepté cette expression.

La longueur de ces lignes de base et l'endroit où nous allions les tracer nous causaient quelques difficultés. Si nous empiétions sur les droits des autres pays il était dangereux que nous fussions appelés devant la Cour internationale de La Haye. Or, en 1967 et en 1969, nous avons tracé le plus de lignes de base possibles.

M. Buchanan: Nous fermons maintenant ces lignes de base par des lignes de démarcation.

M. Davis: Le gouvernement peut en effet fermer les lignes de base par décrets du conseil, si le Parlement adopte ce projet de loi.

M. Buchanan: Les pays ont-ils accepté ce concept? A-t-on eu des réactions jusqu'ici?

M. Davis: J'ai présenté un peu la réaction, l'hiver dernier, lorsque j'ai annoncé la mise en place de la ligne de base qui fermait nos baies et nos détroits de moindre importance. Cependant, il n'y a que le Japon qui a protesté officiellement, même si un ou deux autres pays ont fait des commentaires.

Lorsque j'ai fait connaître l'intention du gouvernement d'obtenir l'autorité du Parlement pour établir des lignes de démarcation des pêcheries, il y a eu du remuage de la part d'un seul ministre.

Étant donné que les protestations n'ont pas été nombreuses, disons que nous n'avons pas eu de véritables réactions et que par ailleurs nous n'avons pas connu d'opposition véritable.

[*Text*]

Mr. Buchanan: Nothing from the Japanese?

Mr. Davis: They are concerned; they are opposed to this. This harms their fishing interests and it harms the fishing interests of a number of other countries, our acquiring by unilateral act and declaring to be exclusive fisheries of Canada very large bodies of water in which they may have an interest or, indeed, have fished at one time or another.

Mr. Buchanan: But to date they have not launched any official protests?

Mr. Davis: We have Mr. Smith here from External Affairs.

Mr. R. C. Smith (Legal Division, Department of External Affairs): They have not launched any.

Mr. Davis: We have not had any formal protests as yet.

Mr. Buchanan: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Davis, there seems a little bit of confusion about the closing lines and the 12-mile strip. Mr. Barnett, one of our members, has a number of regional maps. Would it be possible to give us an example of how this works using one of these regional maps, whichever one you think is most convenient, on the board over there? Perhaps this would clarify the point Mr. Legault raised.

Mr. Davis: Are they all different?

Mr. Legault: Mr. Dobell has explained, but I am still not clear because the lines are not all drawn at the same spot.

Mr. Davis: The same part of Canada?

Mr. Legault: I figure the closed gap would enclose the fishing rights given access to the 12 miles you mentioned, which would be under the jurisdiction of the Canadian government, then the most outward point of the 12-mile limit from the headland would join the other limit 12 miles out. If this were done, automatically the 12 miles I am talking about would be within this jurisdiction.

Mr. Davis: Good.

Mr. Legault: All right. I have just given you quite a bit of water on that.

[*Interpretation*]

M. Buchanan: Et que dire des Japonais?

M. Davis: Ils sont opposés à ce concept qui nuit à leurs intérêts de pêche et à ceux de nombreux autres pays, cette déclaration unilatérale établissant des territoires de pêche exclusivement canadiens, dans des régions où ils sont habitués de pêcher.

M. Buchanan: Jusqu'ici, n'y a-t-il pas eu de protestations officielles?

M. Davis: Je vais le demander à M. Smith.

M. R. C. Smith (Division juridique, ministère des Affaires extérieures): Nous n'avons pas eu de protestations officielles.

M. Davis: Jusqu'ici, nous n'avons pas eu de protestations officielles.

M. Buchanan: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Davis, à l'aide des cartes que vous avez devant vous, pourriez-vous apporter des éclaircissements au sujet des lignes de démarcation et de la bande de 12 milles?

M. Davis: Ces cartes sont-elles toutes différentes?

M. Legault: M. Dobell a fourni les explications, mais j'aimerais qu'on me donne des précisions parce qu'il me semble que les lignes ne sont pas tirées de la même façon.

M. Davis: Vous voulez des éclaircissements quant au même endroit?

M. Legault: J'aimerais savoir si la limite de 12 milles est comprise à l'intérieur de la ligne qui fixe notre démarcation ou notre juridiction.

M. Davis: D'accord.

M. Legault: Je voulais simplement vous guider un peu là-dessus.

[*Texte*]

The Chairman: In any event, if there are maps available it would help to clarify these point. Mr. Barnett, I think, is the next questioner.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I think perhaps since there has been quite a lot of discussion about the meaning of proposed Section 4(1), Clause 2 of the Bill and what authority the Bill confers on the government to declare fishing zones in the adjacent areas, it might be rightly proper while the Minister is here at this meeting to give notice that when we are dealing with that clause I have an amendment drafted that I intend to propose to the Committee. I would be quite willing just to read it and I could supply copies of it.

The Chairman: It would be helpful if you would.

Mr. Barnett: I do not know whether I have enough copies here, but I have some copies. If the Minister has any comments to make on it perhaps he might like to make them. My proposal is, in effect, to delete the new proposed Section 4(1) and to substitute the following words:

> The fishing zones of Canada comprise such waters adjacent to the coasts of Canada, the natural resources of whose subjacent submarine areas Her Majesty in right of Canada has the right to dispose of or exploit, as may be prescribed by the Governor-in-Council pursuant to subsection (1) of section 5A.

I may say, Mr. Chairman, that I cribbed what I deemed to be a legal definition of a Continental Shelf from the Arctic Waters Pollution Prevention Bill and take no credit or any responsibility for that particular wording, but as I understand the other Bill that is the meaning of those words. It is the outer limits of the Continental Shelf, whatever that may be, and I would like to note that my proposal leaves it open to the Governor in Council to decide what areas they may prescribe.

There are three points I have in mind in this connection. One, it has been mentioned by the Minister that the actual geographic limits of the Continental Shelf are rather elastic under international law, as we have had explained to us by Mr. Beesley and others, and therefore it would enable the Governor in Council, if it were going to declare jurisdiction outward to anywhere near the Continental Shelf, to actually prescribe the definition geographically of what was a fishing zone.

Second, Mr. Chairman, in my view if this were passed in this form it would enable the

[*Interprétation*]

Le président: De toute façon, s'il y a des cartes, vous pourrez les consulter. Monsieur Barnett.

M. Barnett: Vu qu'il y a bien des discussions sur ce que veut dire l'article 4(1), soit l'article 2 du Bill, et sur l'autorité que le Bill confère au gouvernement de fixer des zones de pêche dans les régions adjacentes, il serait peut-être bon que le ministre sache que j'ai un amendement à proposer au Comité au sujet de cet article. Je suis prêt à en faire lecture et à vous en fournir des exemplaires.

Le président: Ce serait certainement utile.

M. Barnett: Je n'en ai pas assez d'exemplaires pour tout le monde, mais j'en ai quelques-uns. Si le ministre a des commentaires à faire, j'aimerais bien les entendre. Ma proposition vise à supprimer le nouvel article 4(1) pour le remplacer par ce qui suit:

> Les zones de pêche du Canada comprennent les eaux adjacentes aux côtes du Canada, les zones sous-marines des richesses naturelles desquelles Sa Majesté du chef du Canada a le droit de disposer ou celui de les exploiter, que désigne le gouverneur en conseil conformément au paragraphe (1) de l'article 5A.

J'ai tenté de tirer une définition juridique du plateau continental du bill sur la prévention de la pollution des eaux arctiques et je ne veux pas que l'on m'impute ce libellé. La définition désigne les limites extérieures du plateau continental, et j'aimerais souligner que ma proposition accorde une certaine latitude au gouverneur en conseil.

J'aimerais faire valoir deux points. Premièrement, le Ministre a dit que les limites géographiques du plateau continental étaient assez élastiques en vertu du droit international, comme nous l'ont expliqué M. Beasley et d'autres, et ma proposition permettrait au gouverneur en conseil, s'il entend déclarer notre compétence sur des eaux s'éloignant du plateau continental, de définir géographiquement les zones de pêche.

Deuxièmement, je crois que l'adoption du bill sous sa forme actuelle permettrait au

[*Text*]

government to go into the next Conference of the Law of the Sea armed, shall I say, with a recognition by Parliament of what we consider the Canadian position should be.

Third, in my view this would still leave the way open where we have arrived at international agreements under conventions, such as the North Atlantic Convention, to allow the continuance of certain fisheries by other fishing nations within areas that might be within our fishing zones. I do not want to really debate the clause from my point of view, but I thought it would be fair while the Minister was here to state my intention and if he wishes, he can comment on it.

I have two or three questions I would like to ask him with regard to the Bill relating to this intention about closing lines.

The Chairman: Would you have any comments, Mr. Davis, with regard to this proposed amendment which I gather would be just limiting the area that can be prescribed as a fishing zone?

Mr. Barnett: I would not say limiting, I would say specifying.

• 1655

Mr. Davis: My impression, of course, is that you are restricting the power of the government to reach out here. You qualify it. It is a lesser power, I think. If your intention is one of allowing the government to reach further out to sea, you are certainly not doing that through this amendment.

Mr. Winch: It is our intention to extend it, not restrict it.

Mr. Davis: I am sorry, the effect of the proposed amendment, in my view, is to restrict.

Mr. Winch: Not to extend?

The Chairman: No, these are restricted to the...

Mr. Davis: The effect would be to restrict the power to reach out rather than add to the power to reach out. You see, under the amendment as I read it, the government would further have to limit whatever it included to resources which Canada has the right to dispose of or exploit. What are these resources? You have to prove what they are. Do you want to have that qualification in it?

The Chairman: Mr. Brewin on a short supplementary.

[*Interpretation*]

gouvernement de se rendre à la prochaine Conférence du droit de la mer armé, pourrais-je dire, de la reconnaissance du Parlement de ce que nous considérons comme devant être la position du Canada.

Troisièmement, ma proposition permettrait de poursuivre les ententes internationales conclues à la suite de conventions, comme la Convention de l'Atlantique Nord, et de continuer d'autoriser certains pays à pêcher à l'intérieur de zones qui pourraient faire partie de nos zones de pêche. Je ne veux pas débattre ce point de vue, mais je voulais simplement exposer mon intention au ministre pour qu'il fasse des commentaires s'il le désire.

J'ai deux ou trois questions à lui poser au sujet du bill en ce qui concerne les lignes de fermeture.

Le président: Monsieur Davis, avez-vous des observations à faire au sujet de ce projet d'amendement qui, je crois, limiterait la zone décrite comme zone de pêche.

M. Barnett: Il ne s'agit pas de limiter, mais plutôt de préciser.

M. Davis: Je crois que vous limitez le pouvoir du gouvernement dans ce domaine. Si vous voulez permettre au gouvernement d'aller plus loin en haute mer, vous n'y arrivez pas au moyen de cet amendement.

M. Winch: Nous voulons l'étendre, pas le limiter.

M. Davis: Je suis désolé, l'effet du projet d'amendement est de limiter ce pouvoir?

M. Winch: Pas de l'étendre?

Le président: Non. On limiterait ce pouvoir à...

M. Davis: L'amendement limiterait le pouvoir d'aller plutôt que de l'étendre. En vertu de cet amendement comme je le comprends le gouvernement devrait s'en tenir strictement aux ressources dont le Canada a le droit de disposer ou d'exploiter. Quelles sont ces ressources? Voulez-vous en inclure une définition.

Le président: M. Brewin aimerait poser une brève question complémentaire.

[*Texte*]

Mr. Brewin: Mr. Chairman, is this not the precise phrase we have used in Bill C-202 dealing with the Arctic to describe the Continental Shelf? In other words, "the natural resources of whose subjacent submarine areas Her Majesty in right of Canada has the right to dispose of or exploit" is a technical phrase defining the Continental Shelf.

An hon. Member: It is restrictive in that regard.

Mr. Brewin: It is restrictive in that regard, but it is also perhaps expansive in other regards. It makes explicit the extension of this fishing zone jurisdiction in the area of the Continental Shelf, subject to the Governor in Council.

Mr. Barnett: Could I just comment?

The Chairman: Mr. Barnett.

Mr. Barnett: I had thought of the point the Minister has made and as it stands, theoretically, the jurisdiction is wide open to say that a point a thousand miles seaward is adjacent to the coast of Canada and in that sense it is restrictive. I wondered in the matter of drafting, whether I might cover both points, but certainly it is not restrictive as I understand it in respect of the stated intention of the government in the Bill. As I said, I do not want to enter into a full debate on it at this point, but I am very interested in the Minister's comment. If he has further comments, I would be glad to hear them.

Mr. Davis: Perhaps, I should not be commenting. I will ask Mr. Carton who is trained in the law, I am certainly not, to comment on it.

Mr. Carton: My primary reaction is that in its terms, the suggested amendment, is more inclined to hold possibilities for restriction rather than expansion. It is true it does provide an area where conceivably it could be expansive, but the phrase as it occurs in the Bill now is over-all expansive whereas this in an area in which the Continental Shelf could be relatively narrow, say, 20, 30, 40 miles. This would limit your declaiming there.

Quite apart from that and just as a personal opinion as a lawyer, I suggest that this Bill is not the proper vehicle to make claims in relation to the Continental Shelf. It seems to me this should be the subject matter of other legislation rather than trying to incorporate it in this one. Incidentally, claims could be made to this by regulation provided for under the second section, but these would be in relation

[*Interprétation*]

M. Brewin: N'est-ce pas la formule que nous avons utilisée dans le bill C-202 sur l'Arctique pour décrire le plateau continental. Autrement dit «les zones sous-marines des richesses naturelles desquelles Sa Majesté du chef du Canada à le droit de disposer ou celui de les exploiter» est une expression technique définissant le plateau continental.

Une voix: Elle est restrictive sur ce point.

M. Brewin: Elle est limitative sur ce point, mais elle est peut-être aussi intensive sur d'autres points. Elle permet au gouverneur en conseil d'étendre la compétence sur les zones de pêche dans la région du plateau continental.

M. Barnett: Puis-je faire une simple observation?

Le président: Monsieur Barnett.

M. Barnett: J'avais pensé à l'observation qu'a faite le Ministre. En vertu de l'article sous sa forme actuelle, on pourrait théoriquement dire qu'un point situé à 1,000 milles en haute mer est adjoint à la côte du Canada et, dans ce sens, mon amendement est restrictif. Mais je ne crois pas qu'il s'agisse d'une restriction quant à l'intention du gouvernement mentionné dans le bill.

Je ne veux pas entamer un débat sur la question à ce moment-ci, mais je voudrais bien connaître les vues du Ministre.

M. Davis: Je ne devrais peut-être pas faire de commentaires. Je vais inviter M. Carton, qui est un expert juridique, à faire des observations.

M. Carton: A première vue, je dirais que cet amendement est plus restrictif qu'autre chose. Il est vrai qu'il permet une plus grande extension dans une région où le plateau continental pourrait être relativement étroit, mettons 20, 30 ou 40 milles.

A mon avis personnel comme avocat, je crois que ce bill n'est pas le bon moyen de présenter des réclamations au sujet du plateau continental. Je crois que celles-ci devraient faire l'objet d'une autre loi. Je crois qu'on pourrait faire des revendications en vertu du deuxième article, mais il s'agirait de revendications qui s'appliqueraient aux ressources de pêches mêmes. C'est mon opinion.

[*Text*]

to the fishing resource as such. Those are my own views.

My primary view of this is that it would be inclined to be more restrictive. Putting on the Bill the same interpretation you would have to put on this, the Bill gives you more leeway than this does because this in certain areas could certainly cut you off where the Shelf dropped off very suddenly. That is my own view.

• 1700

Mr. Barnett: I am very interested in the comments. I might even have a redraft when we come to the next meeting, but it does make the point that I am sure Mr. Anderson is as well aware of as I am. He has given some indication of his awareness through a bill he has in his name. However, this is a suggestion which is being put forward very strongly by many fishermen on the Pacific Coast that we should exert our fishery jurisdiction to the outer limits of the Continental Shelf and it was from that point of view that I was putting it forward.

Perhaps, Mr. Chairman, I could direct one or two questions to the Minister with respect to his proposals on closing lines, with particular reference to the area involved between Queen Charlotte Island and the southern boundary of the Alaska Panhandle.

I directed some questions to Mr. Beesley on this matter and I think he said he would supply the Committee with a summary of the actual text of any treaties or arbitration awards that involve our boundaries.

May I ask the Minister, leading off from this point where we start at a spot on the sea 12 miles west-northwest of Lengara Point, where the intended closing line would lead? Would it lead from there to Cape Muzon? We were involved in the Committee the other day with Mr. Beesley on the question of whether we have a piece of canadian geography at that point and whether it goes above high tide or is merely below high tide.

Mr. Davis: This is a question which relates to detail. Does it also relate to definition with respect to where the Canada-U.S.A. boundary is in fact located?

Mr. Anderson: Right.

Mr. Barnett: The chart at this particular point shows the boundary leading across the waters south of Clarence Strait and a short distance south of Prince of Wales Island to Muzon. I am sorry that my friend Frank Howard is not able to be here today. He is more familiar with this matter than I am, but

[*Interpretation*]

A première vue, je crois que l'amendement serait plutôt restrictif. Si on donne à la loi actuelle la même interprétation qu'à cet amendement, la loi vous donne plus de possibilités que celui-ci parce qu'il vous limiterait certainement dans les endroits où le plateau est étroit. C'est mon avis personnel.

M. Barnett: Ces observations m'intéressent grandement. J'aurais peut-être refait mon amendement à la prochaine réunion. C'est une proposition qui a été présentée par bien des pêcheurs de la côte Ouest qui estiment que nous devrions étendre notre compétence sur les pêches aux limites extérieures du plateau continental. C'est sur ce point de vue que je la présentais.

J'aimerais poser quelques questions au Ministre sur les lignes de fermeture, surtout dans la région comprise entre l'Île de la Reine-Charlotte et la limite sud de l'enclave de l'Alaska.

J'ai posé des questions à M. Beasley à ce sujet et il m'a dit qu'il nous fournirait les textes des traités et des règlements qui ont défini ces limites. Puis-je demander au Ministre où, à partir d'un point situé à 12 milles—à l'ouest-nord-ouest de Langara Point, doit mener la ligne de fermeture. De là jusqu'à Cape Muzon? L'autre jour, nous avions abordé avec M. Beasley la question de savoir si nous avions un point canadien à cet endroit-là et s'il s'agissait de terres découvertes à marée haute ou à marée basse.

M. Davis: C'est une question de détail. Cette question se rapporte-t-elle à la définition de la frontière entre le Canada et les États-Unis?

M. Anderson: Oui.

M. Barnett: Sur la carte actuelle, la frontière passe par les eaux au sud du détroit de Clarence et à une courte distance au sud de l'Île du Prince de Galles jusqu'à Muzon. Je regrette que mon ami Fred Howard n'ait pu être ici aujourd'hui. Il connaît mieux la question que moi, mais c'est un point que j'ai cru

[*Texte*]

it is one that I felt should be raised with the Minister. What actual effect will a closing line across Dixon Entrance have upon our existing fishery?

Mr. Davis: I will ask Dr. Needler to comment on that. There is some uncertainty there in the sense that there is still some disagreement between Canada and the United States on the precise location of the international boundary, and particularly on the limits of Canada and the limits of the United States in respect to the subsurface, the surface of the shelf that is there, and until that is resolved I do not suppose we will be able to get a final definition of our fisheries limits in that direction. However, I am sure the tendency will be to draw a line that runs further over any line that we think the Americans might be prepared to concede and up to the line which we are claiming and have traditionally claimed. That is what our map would undoubtedly show. Perhaps Dr. Needler would comment on that because he has been involved in a number of discussions over the years in respect of this matter, and certainly with respect to the Canadian fishery rights in Hecate Strait.

Dr. Needler: Mr. Chairman, just speaking of Dixon Entrance and of this so-called boundary, we consider that line that goes in from Cape Muzon and across Clarence Strait is a boundary, as it is shown on all the maps. However, there is a difference of interpretation between Canada and the United States regarding this. I consider it very important that this difference of interpretation be resolved, and I have put this point of view forward a number of times. The interpretation of the United States is that this line is not in fact a boundary with regard to waters but only with regard to land, and when we have had disputes with the United States on such matters as who is catching whose salmon, and so forth, they have brought this idea forth. The Canadian view is that this boundary is just like the boundary up the middle of Juan de Fuca Strait. This can cause some embarrassment between the United States and Canada. I do not believe it would cause embarrassment as far as other people are concerned.

Mr. Anderson: May I ask a supplementary?

Dr. Needler: We have regarded it as a boundary and it has been a *de facto* boundary in the sense that patrol vessels of both countries have asked fishermen of the other country not to cross it.

[*Interprétation*]

bon de soulever en présence du Ministre. Quel effet pratique le fait de tracer une ligne à travers l'Entrée Dickson aura-t-il sur les pêches?

M. Davis: Je demanderai à M. Needler de faire des observations à ce sujet. Il y a toujours un élément d'incertitude car le Canada et les États-Unis ne s'entendent pas sur l'emplacement exact de la frontière internationale, tout particulièrement sur les limites du Canada et des États-Unis dans le cas du plateau continental. Jusqu'à ce que ce problème soit réglé, nous ne pourrons pas déterminer jusqu'où s'étendent nos zones de pêche dans cette direction. Je crois que nous tracerons la ligne à un point plus avancé que celui que les Américains seraient prêts à nous concéder et jusqu'à celui que nous réclamons, et ce depuis longtemps. C'est ce qu'indiquerait certainement notre carte. M. Needler pourrait peut-être faire des observations à ce sujet, car il a participé au cours des années à de nombreuses discussions sur cette question et sur les droits de pêche canadiens dans le détroit d'Hécate.

M. Needler: Au sujet de l'Entrée Dixon et de la prétendue frontière, nous considérons que la ligne qui part de Cape Muzon et qui passe par le détroit de Clarence est une frontière, comme l'indiquent toutes les cartes. Toutefois, il y a une différence d'interprétation entre le Canada et les États-Unis à ce sujet. Je crois qu'il est très important qu'on règle ce problème. J'ai présenté ce point de vue à plusieurs reprises. Aux États-Unis, on estime que cette ligne n'est pas une frontière en ce qui concerne les eaux, mais seulement en ce qui concerne les terres. Nous avons eu certains conflits avec les États-Unis lors de nos discussions sur la pêche au saumon. La position canadienne est qu'il s'agit d'une frontière, tout comme celle qui traverse le détroit Juan de Fuca. Cette situation peut engendrer des problèmes entre les États-Unis et le Canada. Il ne devrait pas y avoir d'ennuis avec les autres pays.

M. Anderson: Puis-je poser une question complémentaire?

M. Needler: Nous avons toujours considéré que c'était une frontière. C'était une frontière de fait, et les garde-côtes des deux pays ont demandé aux navires de pêche de l'autre pays de ne pas franchir cette frontière.

[*Text*]

The Chairman: Do you have another short supplementary, Mr. Anderson?

Mr. Anderson: Perhaps the question could best be resolved by asking if you have as one of your eight co-ordinating points the end of that particular boundary at the southwest corner of Alaska? Is that one of the co-ordinates which you have in mind for drawing a line?

Dr. Needler: It is one of the co-ordinates that I would have in mind, yes.

Mr. Anderson: Thank you.

Mr. Barnett: Is the question of the so-called surf line involved in the manner in which we can draw our fishing boundary? Will this be affected?

Dr. Needler: Mr. Chairman, for the benefit of the other members of the Committee I might explain what this "surf line" is.

Canada and the United States agreed that they would not permit salmon fishing with nets outside a certain line. This was done for management purposes because it made management better and it also strengthened our position vis-à-vis the Japanese if we avoid high seas fishing. However, that line, which actually follows the beach in some places and then cuts across bays, and so forth, really has no relation at all to either the territorial waters or the fishing zones as defined by this Act. It does not prejudice this at all; it is just an agreement between Canada and the United States that we will not fish salmon with nets outside that line.

Mr. Barnett: Perhaps I could phrase my question this way. Do you feel that it is going to be possible, having in mind the apparent disagreement between Canada and the United States on the interpretation of this boundary, to effectively draw a closing line across Dixon Entrance which will provide an exclusive Canadian fishing zone—that is, apart from any arrangements we have under the reciprocal fishing agreement with the United States?

Mr. Davis: I think the answer would have to be yes in that we have a reciprocal agreement with the United States. We are not really concerned about keeping Americans out of some of these waters, we are concerned about how the nationals of other countries will view the combined zones of Canada and the United States. In any event, I gather we do not have any fundamental problem with respect to Dixon Entrance; this is generally regarded by other nations as Canadian water, and has been for a long time. In other words, we can draw a line across that water which

[*Interpretation*]

Le président: Avez-vous une autre question complémentaire à poser, monsieur Anderson.

M. Anderson: Une des huit coordonnées de la fin de cette frontière est-elle le coin sud-ouest de l'Alaska? Est-ce une des coordonnées auxquelles vous songez pour tracer cette ligne?

M. Needler: C'est une des coordonnées auxquelles je pense, oui.

M. Anderson: Merci.

M. Barnett: Cette question de la *surf line* affectera-t-elle le tracé de nos zones de pêche? Entrera-t-elle en ligne de compte?

M. Needler: Monsieur le président, je crois qu'il serait bon que j'explique à quoi correspond cette *surf line*.

Le Canada et les États-Unis ont convenu qu'ils ne permettraient pas la pêche au saumon au filet à l'extérieur d'une certaine ligne. Cette ligne simplifie la gestion et renforce également notre position vis-à-vis des Japonais si nous évitons la pêche en haute mer. Elle n'a rien à voir avec les eaux territoriales ou les zones de pêche telles qu'elles sont désignées par la Loi. C'est une simple entente entre le Canada et les États-Unis qui prévoit que nous ne pêcherons pas le saumon au filet à l'extérieur de cette ligne.

M. Barnett: Permettez-moi de reformuler ma question. Croyez-vous qu'il sera possible, compte tenu de cette divergence d'opinions entre le Canada et les États-Unis au sujet de cette frontière, de tracer une ligne de fermeture passant par l'Entrée Dixon et d'en faire une zone de pêche exclusivement canadienne, indépendamment des ententes de pêche réciproques que nous avons avec les États-Unis.

M. Davis: La réponse est affirmative dans la mesure où nous avons une entente réciproque avec les États-Unis. Nous ne sommes pas très intéressés à tenir les Américains à l'écart de certaines étendues d'eau. Nous nous demandons, toutefois, comment les nationaux d'autres pays vont considérer ces zones combinées du Canada et des États-Unis. Nous n'avons pas de problème grave au sujet de l'Entrée Dixon, qui est considérée comme faisant partie des eaux canadiennes. Nous pouvons tracer une ligne à travers cette étendue d'eau qui a traditionnellement été considérée par

[*Texte*]

traditionally has been regarded as ours by other nations and, if you like, on into what the Americans might believe to be American fishing waters without too much concern because basically that is a line which fishermen from overseas are facing rather than Americans.

Mr. Barnett: And you feel that we can be assured of co-operation from the United States in respect of this fisheries closing line?

Mr. Davis: I am really saying that the failure to resolve this dispute so far with respect to the precise boundary between Canada and the United States should not inhibit our drawing a fisheries closing line that is effective relative to other countries or third parties.

Dr. Needler: I might say, Mr. Chairman, that we have really enforced this proposed closing line against the U.S.S.R., and they have accepted it. Two or three times, when vessels of theirs came inside that line, we asked them to go out and they went.

Mr. Barnett: This is the line that runs roughly from Langara Point to Cape Muzon?

Dr. Needler: Yes. In other words, we said to them that Dixon Entrance is Canadian waters and will you please get out, and they got out. Because international law in respect to this sort of thing proceeds so much by precedent, I think it strengthens our position that this actually took place.

Mr. Barnett: May I ask a further question to clarify the situation on the West Coast. After this legislation comes into effect, do you foresee any action being taken or a need for drawing any further base lines on the West Coast in relation to the coast of the mainland or the inner coast of the Queen Charlotte Islands?

Mr. Davis: I am not quite sure. I think that if one looks at the map as drawn last summer, there is one baseline lacking from what I would regard as the north end of Vancouver Island out to the first island—north of that. I think we have to draw a little line in there that would be a baseline as distinct from a fisheries closing line but that is the only case where I would wonder whether we have every line drawn. We will certainly draw it this summer because we want to close every gap. There was a technical reason for this not being done. It may have been relative to a clause later on in the Bill as to low water mark and so on. There is

[*Interprétation*]

les autres pays comme appartenant au Canada et même jusqu'à la zone que les États-Unis considèrent comme eaux de pêche américaines, et ce sans trop d'ennuis parce que c'est une limite qui s'applique plutôt aux pêcheurs d'outre-mer qu'aux Américains.

M. Barnett: Êtes-vous certain de la collaboration américaine au tracé de cette ligne de fermeture des pêches?

M. Davis: Je dis que le fait que nous n'ayons pas pu résoudre cette question de la frontière exacte entre le Canada et les États-Unis ne devrait pas nous empêcher de tracer une ligne qui s'appliquerait aux autres pays.

M. Needler: Je devrais dire, monsieur le président, que nous avons appliqué cette ligne de fermeture à la Russie, qui l'a respectée. Deux ou trois fois, nous avons demandé à leurs bateaux de quitter cette zone et ils l'ont fait.

M. Barnett: Est-ce la ligne qui va de Laugaro Point à Cape Muzon?

M. Needler: Oui. Nous leur avons dit que l'Entrée Dixon était une étendue d'eau canadienne, nous leur avons demandé de quitter les lieux, et ils l'ont fait. Comme le droit international est fondé en grande partie sur les précédents, je crois que notre position s'en trouve d'autant renforcée.

M. Barnett: Pourrais-je poser une autre question pour obtenir d'autres éclaircissements au sujet de la situation sur la côte Ouest. Une fois le projet de loi adopté, croyez-vous qu'il sera nécessaire de tracer d'autres lignes de base le long de la côte Ouest, plus précisément le long de la côte de la terre ferme ou des côtés intérieures des Îles Reine-Charlotte?

M. Davis: Je n'en suis pas tellement certain. Si on examine la carte telle qu'elle a été tracée l'été dernier, on voie qu'il manque une ligne de base entre l'extrémité nord de l'Île de Vancouver jusqu'à la première île qui se trouve au nord de celle-ci. Je crois qu'il faudra y tracer une ligne de base qui ne sera pas une ligne de fermeture de pêche. C'est le seul cas où je me demande si nous avons tracé toutes les lignes. Nous la tracerons certainement cet été parce que nous voulons combler toutes les lacunes. Pour une raison ou pour une autre, on ne l'a pas fait, peut-être à cause d'un article plus loin dans le bill se rapportant au niveau des basses eaux.

[*Text*]

some technical reason why we did not draw that particular baseline.

Mr. Barnett: Would you regard leaving off the map any line marking our territorial sea limits on the eastern shores of Queen Charlotte Island, for example, as, in effect, leaving the way open to any claims we have to our ability, at will, to declare these waters to be internal waters of Canada?

Mr. Davis: Yes.

Mr. Barnett: This is a related question that someone had originally connected with the Arctic islands.

Mr. Davis: Well, the answer is, yes, and for reasons related to why we did not draw a baseline across there at any time. We must never define waters as exclusively Canadian if we intend to change our mind or even think we might change our mind in the future, and be more aggressive and reach further out. In other words, when we draw lines, we should really mean it. Let us not draw lines for an interim period with the thought that we might later erase them and reach further out.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I would like to explore the question of our claims to these waters as internal waters, but I think I will pass that. I do not think it is too relevant at the moment.

Mr. Chairman: I have Mr. Brewin and Mr. Groos now, and on the second round, Mr. Crouse. Mr. Brewin.

Mr. Brewin: Mr. Chairman, I hope I will not be out of order. I wanted to ask some questions that do relate partly to the question of pollution but I think they are relevant to Bill C-203 which we are discussing. We have been told that Bill C-203—and it is obvious—relates to territorial rights generally as well as fishing zones in the sea, and we also have been told that C-202 is companion legislation.

In the preface to my question, I want to refer to the opinion of some law professors of the University of Toronto where they say—Professor MacDonald was one of them—that in their view, the impending Canadian legislation is compatible in its purpose and formulation with the establishment of an international regime for the protection of marine environments. Bill 202 deals with the protection of marine environment in the Arctic by, amongst other things, providing for a zone or an area within 100 nautical miles of the nearest Canadian land for the purpose of, what I might call, pollution control. But it applies

[*Interpretation*]

M. Barnett: Envisagez-vous de ne pas inscrire sur la carte certaines lignes établissant les limites de nos eaux territoriales à l'est des Îles Reine-Charlotte, par exemple, ce qui nous permettrait de déclarer plus tard ces eaux, eaux intérieures du Canada?

M. Davis: Oui.

M. Barnett: C'est une question connue que quelqu'un avait tout d'abord rattachée aux îles arctiques.

M. Davis: La réponse est oui, et pour les mêmes raisons pour lesquelles nous n'y avons pas tracé de ligne de base. Il ne faut jamais définir d'eaux comme eaux exclusivement canadiennes si nous avons l'intention de changer d'idée et d'aller plus loin. Si nous traçons une ligne, il faut vraiment nous en tenir à celle-ci. Il ne faut pas tracer des lignes pour une période temporaire avec l'intention de les pousser plus loin éventuellement.

M. Barnett: J'aimerais poser des questions au sujet de nos revendications de ces eaux comme eaux intérieures, mais je vais passer pour l'instant. Je ne crois pas qu'elle soit pertinente en ce moment-ci.

Le président: J'ai les noms de M. Brewin et M. Groos et, au deuxième tour, celui de M. Crouse. Monsieur Brewin.

M. Brewin: Monsieur le président, j'espère que ma question sera recevable. Les questions que je désire vous poser ont quelque chose à voir avec le problème de la pollution, mais je crois qu'elles se rattachent au Bill C-203 que nous sommes à étudier. On nous a dit—et c'est évident—que le Bill C-203 se rapportait aux droits territoriaux et aux zones de pêche en mer et on nous a dit également que le Bill C-202 se rattache à ce bill.

Je voudrais me reporter à l'avis énoncé par certains professeurs de droit de l'Université de Toronto, dont le professeur MacDonald, qui disent qu'à leur avis les mesures législatives canadiennes que nous étudions sont favorables à la création d'un régime international pour la protection des milieux marins. Le Bill C-202 porte sur la protection des ressources sous-marines dans l'Arctique en prévoyant la création d'une zone spéciale de 100 milles marins en vue du contrôle de la pollution. Mais il ne s'agit que de l'Arctique, et ce dont je désire parler ne pourrait peut-être pas relever de cette mesure.

[*Texte*]

only to the Arctic and therefore what I have in mind could not very well come under that.

The question I want to ask the Minister is whether consideration has been given, in amending Bill C-203, to deal with the question, in a very general way, so that perhaps Bill C-203 is one that makes general claims of jurisdiction without attempting to give detailed regulation—whether any thought had been given to claiming jurisdiction in this Act, and by declaration in this Act, over a similar area in the Pacific and Atlantic Oceans, solely and not solely for the purpose of pollution control.

The Minister, I think, said earlier that the Bill only went to certain limits and there was not much point in going any further, but what I do not understand—and I would like an explanation of this—is that we are going to seek an extension in the Arctic. I know the conditions are not identical and that is why we have a separate Act for the Arctic. But why, if we are going to extend claim there to regulation solely for the purpose of pollution, would it not be possible to assert a similar claim under Bill C-203, perhaps in very general terms, to the control of pollution in an area larger than the mere territorial sea—and I assume that within the territorial sea we have no question of our jurisdiction to control pollution. But what is the reason for this limit, taking these two bills together?

Mr. Davis: Perhaps I can generalize in attempting to answer that question. Here, we are talking about seas off our east coast and our west coast which are generally south of the Arctic Circle and which have been traversed for centuries by the citizens of many nations. There is too long a history of usage for us to declare a 100 mile zone off our shores for any purpose whatsoever in those waters. This is of a different order of magnitude than declaring a 100 mile zone in the Arctic where there has been very little usage by nationals of other countries and where there is a great deal of ice, and so on. This is the type of question that you should really be putting to the Minister of External Affairs rather than the Minister of Fisheries.

We can, under the Fisheries Act, and especially when the amendments currently being made to the Fisheries Act are passed by Parliament, exert very strict control over pollution, out to the limits of the exclusive fishing zones as completely as can be defined with the aid of Bill C-203. In addition, we can reach out further, to any vessel operated by a Canadian for fishing purposes anywhere in the world. We can also, insofar as the fishery

[*Interprétation*]

Je voudrais demander au ministre si, en amendant le Bill C-203, on ne pourrait pas songer à aborder cette question de façon très générale de manière que le Bill C-203 en soit un de revendications générales sans établir de règlements précis. A-t-on songé à réclamer en vertu de cette loi certains pouvoirs dans une région semblable des océans Pacifique et Atlantique seulement et non seulement en vue du contrôle de la pollution?

Le ministre a dit plus tôt que le bill était limité et qu'il n'était pas utile d'aller plus loin, mais ce que je n'arrive pas à comprendre, c'est que nous entendons prendre une certaine expansion dans l'Arctique. Je sais que les conditions ne sont pas identiques et que c'est pourquoi nous avons un bill distinct pour l'Arctique. Si nous voulons y accroître notre compétence aux seules fins de la pollution, pourquoi ne serait-il pas possible de faire les mêmes réclamations dans le contexte du Bill C-203 afin de limiter la pollution dans une zone plus vaste que notre simple mer territoriale, et je suppose que, dans la limite de la mer territoriale, nous pouvons assumer le contrôle de la pollution. Quelle est la raison de cette limite si l'on envisage les deux bills ensemble?

M. Davis: Peut-être puis-je généraliser en essayant de répondre à cette question. Nous parlons ici des mers qui bordent notre côte Est et notre côte Ouest et qui sont au sud du Cercle arctique et qui sont traversées depuis des siècles par les citoyens de nombreux pays. Ces eaux ont été utilisées pendant trop longtemps pour que nous décidions de déclarer une zone de 100 milles le long de nos côtes pour quelque raison que ce soit. Ce n'est pas le même problème que de déclarer une zone de 100 milles dans l'Arctique, l'Arctique qui a été très peu traversé par les représentants des autres pays et où il y a des glaces. C'est le genre de question que vous devriez poser au ministre des Affaires extérieures plutôt qu'au ministre des Pêches.

Nous pouvons, en vertu de la Loi sur les pêcheries, et surtout lorsque les amendements que nous sommes à apporter à la Loi sur les pêcheries auront été adoptées par le Parlement, exercer un contrôle sévère sur la pollution jusqu'aux limites des zones de pêche exclusives, qui seront définies aussi clairement qu'il est possible de le faire au moyen des dispositions du Bill C-203. Nous pouvons aller encore plus loin; nous pouvons atteindre

[*Text*]

resource attached to the bottom—like crabs and so on—is concerned, in some degree reach out to the edge of the continental shelf, and so on. But through the Fisheries Act and the extent to which there is fish life within the jurisdiction of the Parliament of Canada—the device in that case is the Fisheries Act and its provisions for pollution control and does not go to the generality that you are talking about.

Mr. Brewin: This is not just the Fisheries Act that we are discussing, is it?

Mr. Davis: Well, all I am trying...

Mr. Brewin: Is it not territorial seas it purports to be declaratory and go a lot further...

Mr. Davis: That is right, but I am not here as the Minister of External Affairs. I am the Fisheries Minister.

Mr. Brewin: I am given to understand that the convention of the Intergovernmental Maritime Consultive Organization has attempted to lay down penalties for pollution of coastal waters originally in a 50 mile maritime zone and, in 1962, a 100 mile maritime zone. I understand the distinction you make, that the Arctic has not been used to the same extent—it has hardly been used to any extent, I suppose—but if we are concerned with controlling pollution, would this not be a good vehicle about which to express our intention to try and deal with pollution, perhaps in the most general terms, leaving it up to the practicality of the situation to see how far the Governor in Council will see fit to go?

If we have a case, in international law, to step out 100 miles in the Arctic to control pollution, I find it difficult to understand why—and we are praised for our initiative and progressive attitude in extending the international law that way—it has not been considered by the government as a whole. I am not trying to distinguish between the different ministers of the government but I fail to see why it has not been considered as extending to the Pacific and Atlantic shorelines.

Mr. Davis: Oh, it has been considered, and considered very carefully. But we are talking here about amendments to the Territorial Sea and Fishing Zones Act, so perhaps you are asking should we extend our territorial sea 100 miles out or our fishing zones 100 miles out, one or both?

[*Interpretation*]

tout navire exploité par un Canadien aux fins de faire la pêche n'importe où dans le monde. Pour ce qui est des ressources de pêche qui se trouvent au fond de la mer, nous pouvons aller jusqu'aux limites du plateau continental. Mais, aux termes de la Loi sur les pêcheries et dans la mesure où il y a des poissons qui relèvent du gouvernement canadien, la Loi sur les pêcheries et ses dispositions sont le moyen prévu et ne s'appliquent pas aux questions d'intérêt général dont vous parlez.

M. Brewin: Il ne s'agit pas simplement de la Loi sur les pêcheries, n'est-ce pas?

M. Davis: Tout ce que j'essaie...

M. Brewin: N'est-ce pas les mers territoriales qu'elle entend déclarer, et même aller plus loin...

M. Davis: C'est exact, mais je ne suis pas ici en qualité de ministre des Affaires extérieures. Je suis le ministre des Pêches.

M. Brewin: Je crois que la convention de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime a tenté d'établir des peines pour la pollution des eaux côtières tout d'abord dans une zone de 50 milles et, en 1962, dans une de 100 milles. Je comprends la distinction que vous établissez, à savoir que l'Arctique n'a presque pas été utilisé, mais, si nous voulons lutter contre la pollution, ne serait-ce pas une bonne façon d'exprimer notre désir dans ce sens, en termes généraux, bien entendu, et de nous en remettre au gouverneur en conseil qui se chargera de mettre ces questions en vigueur dans la pratique.

Si une entente internationale nous permet de déclarer une zone de 100 milles dans l'Arctique pour combattre la pollution, je ne comprends pas pourquoi le Canada n'a pas songé à adopter une mesure qui étendrait sa compétence jusqu'aux côtes du Pacifique et de l'Atlantique.

M. Davis: On a étudié la question avec beaucoup de soin. Nous parlons ici des amendements à la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche; vous vous demandez peut-être si on ne devrait pas étendre notre mer territoriale à 100 milles ou les zones de pêche?

[*Texte*]

Mr. Brewin: I am suggesting that we add a third category that falls within the two of them, namely the pollution control zone.

Mr. Davis: Perhaps if we were to follow that course we would not have had an Arctic seas pollution act but a Canadian seas pollution act. In other words it would not have been limited to waters north of the Arctic Circle.

Mr. Brewin: I presume it would not. I have made the suggestion and perhaps I could follow it up some other time.

Mr. Davis: I just cannot answer it. I would not attempt to answer it, looking at it from a fisheries point of view. It is a good question. It was one that was carefully considered.

The Chairman: I think what Mr. Davis is saying is that that question perhaps should be asked during our consideration of Bill No. C-202.

Mr. Davis: It is a good question for the Minister of External Affairs. I think it more appropriately may be asked in the context of the Arctic seas pollution Bill. In other words, why not extend a Bill that speaks only to pollution down our east and west coasts? In other words, why confine it merely to Arctic waters?

Mr. Brewin: Mr. Chairman, if I may answer that, I conceive that Bill No. 202 dealing with the Arctic deals with it from a point of view of pollution in a very special area—special by reason of the particular circumstances there—and that perhaps different regulations are required there than would be required in these other areas. As the Minister himself has pointed out, one is a much more travelled way than the other and different types of regulations apply. So I can understand why the people who drafted Bill No. C-202 wanted to confine it to Arctic waters. First of all, perhaps there was more of an immediate problem there and, secondly, because they needed something specifically to deal with this. On the other hand I cannot see why the broader Bill, No. C-203, which deals with the Territorial Sea and Fishing Zones Act is not an appropriate vehicle for efficiency of jurisdiction, even though it may be of a limited nature. All I am suggesting here is something of a limited nature dealing with pollution control in an area outside our strictly defined territorial sea. Therefore I believe there is a

[*Interprétation*]

M. Brewin: Je propose que nous ajoutions une troisième catégorie qui couvrirait les deux autres notamment la zone de contrôle de la pollution.

M. Davis: Si nous avions adopté cette attitude, nous n'aurions peut-être pas une Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques mais bien une Loi sur la pollution des eaux canadiennes. En d'autres termes, cette Loi que nous voulons adopter n'aurait pas été limitée seulement aux eaux qui se trouvent au nord du cercle polaire.

M. Brewin: Je suppose que non. J'ai fait la proposition que l'on pourrait peut-être discuter ultérieurement.

M. Davis: Je ne pourrais vous répondre à cette question. Je ne voudrais pas tenter d'y répondre du point de vue des pêches. Il s'agit d'une bonne question qui a été considérée avec attention.

Le président: Je crois ce que M. Davis veut dire est que la question devrait être posée lors de l'étude du bill C-202.

M. Davis: Ce serait une bonne question à poser au ministre des Affaires extérieures. Je crois qu'on pourrait poser cette question dans le contexte du bill C-202 Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques. En d'autres termes, vous posez la question de savoir pourquoi ne pas élargir un projet de loi qui parle de la pollution à d'autres régions comme la côte Est et Ouest par exemple?

M. Brewin: Monsieur le président, j'estime que le bill C-202 traitant des eaux de l'Arctique traite d'une région fort spéciale et que par conséquent des règlements différents sont peut-être nécessaires pour ces régions. Comme le Ministre l'a indiqué lui-même la région arctique est beaucoup moins fréquentée que la région atlantique ou pacifique. Par conséquent, je peux très bien comprendre pourquoi lors de la rédaction du bill C-202 on a décidé de ne traiter que des eaux du territoire arctique. Peut-être est-ce parce que le problème est plus immédiat là-bas et aussi peut-être parce que la situation y est tout à fait particulière. Par contre, je ne peux voir comment les dispositions du bill C-203 ne peuvent permettre d'exercer une compétence dans ce domaine également. Je prétends qu'il faudrait y avoir des dispositions visant la lutte contre la pollution dans une région qui ne peut être définie comme notre mer territoriale. Peut-être devrait-on parler de cette question à d'autres ministres. Cependant, nous faisons partie du comité des Affaires extérieures et ce projet de loi nous est soumis; on

[*Text*]

case. Perhaps it should be made on other occasions to other ministers. But we happen to be an External Affairs Committee, this Bill is being referred to us, and we have been told it is a companion Bill to Bill No. 203. I would like somehow or other, as a member of the External Affairs Committee, to get a full explanation of this.

The Chairman: That raises a question on which I would like a little guidance from the Committee at this point before calling the next questioner.

It had not been our intention to call Mr. Sharp to speak on this particular Bill. As I mentioned, we were going to have Professor Pharand from the University of Ottawa speak on the Bill next week, and it was our intention that that would wind up the hearing of evidence on this Bill.

Now it so happens that we expect to have Mr. Sharp before the Committee next Tuesday to discuss Canadian-American relations. If members of the Committee still have questions that they want to direct to him with regard to this Bill, I think perhaps we might set aside a short time on Tuesday for that purpose.

Mr. Brewin: Mr. Chairman, that is cold comfort for me because I will not behere. Perhaps some of my colleagues could follow it up.

The Chairman: I would like to get some guidance, because if we are going to do that Mr. Sharp should be warned to come prepared to speak both to this Bill and on Canadian-American relations. Is it your wish to have him available?

Some hon. Members: Yes.

The Chairman: We will try to arrange that.

Mr. Brewin: There is another point. It seems to me that this matter is properly discussed in the context of these two Bills, whereas we are inviting Mr. Sharp, as I understand it, to discuss the whole gamut of Canadian-American relations in a fairly short period of time, an hour and a half. I suspect it would be very difficult to fit any discussion of this specific problem into that time. That is the way it occurs to me.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I had rather assumed that at some point Mr. Sharp might be appearing before the Committee. In any event it would appear to me that before having Mr. Sharp it might be better if we had the summary of our situation, at least as it

[*Interpretation*]

nous a dit qu'il s'agit d'un projet de loi allant de pair avec le bill C-203. C'est la raison pour laquelle j'aimerais avoir des explications complètes à ce sujet.

Le président: J'aimerais que le comité me donne son avis à ce sujet avant que je donne la parole à un autre orateur.

Nous n'avons pas eu l'intention de demander à M. Sharp de discuter de ce projet de loi. Comme je l'ai signalé nous avons demandé au professeur Pharand de l'Université d'Ottawa de nous dire ce qu'il pense de ce projet de loi la semaine prochaine ce qui aurait terminé les témoignages au sujet du bill.

Il s'avère actuellement que M. Sharp comparaîtra devant notre comité mardi prochain afin de discuter des relations canado-américaines. Si les membres du comité veulent lui poser des questions au sujet du projet de loi à l'étude, je crois que nous pourrions peut-être réserver quelque temps mardi à cet effet.

M. Brewin: Monsieur le président, je ne serai pas là à cette séance, mais peut-être que quelques-uns de mes collègues pourraient-ils discuter alors de la question.

Le président: J'aimerais que vous me donniez votre avis car si telle est votre intention nous devrions prévenir M. Sharp que la discussion portera aussi bien sur le projet de loi que sur les relations canado-américaines. Voulez-vous donc en discuter?

Des voix: Oui.

Le président: Nous prendrons nos dispositions à cet égard.

M. Brewin: Il y a autre chose à envisager. Cette question doit être envisagée dans le contexte de deux projets de loi; nous demandons à M. Sharp si je comprends bien de discuter de l'ensemble des relations canado-américaines pendant une période de temps assez limitée soit une heure et demi. Il me semble qu'il serait très difficile de discuter pendant cette période également de notre question.

M. Barnett: Monsieur le président, j'estime qu'il serait utile que M. Sharp comparaisse devant le comité, mais il me semble qu'auparavant il serait préférable d'obtenir un rapport nous indiquant clairement où se trouvent nos frontières en vertu des différents

[*Texte*]

stands in words, in relation to where our boundaries are under various treaties and arbitrations, which I raised with Mr. Beesley and which he promised he would have prepared. If we could have that before any questioning of the Minister of External Affairs it would be useful. I felt arising out of that there might be certain questions which properly could and should be answered by the Secretary of State for External Affairs.

The Chairman: Mr. Stewart, could you immediately make inquiries of Mr. Beesley as to when we could have that, and when we do get it let us circulate it as quickly as possible. Perhaps it could be left to the Steering Committee to settle the question of the best way of getting the necessary evidence from Mr. Sharp, and the timing of it. Would that be satisfactory? Does that finish your questioning, Mr. Brewin?

Mr. Brewin: Yes, it does.

The Chairman: Mr. Groos.

Mr. Groos: Mr. Chairman, I have many questions.

The Chairman: Well, we have not put any limitation on the number of questions.

Mr. Groos: It occurred to me that if we are being concerned in the House of Commons over the past few weeks about the shipment of nerve gas, a very toxic pollutant, down the Straits of Juan de Fuca, and if we are really serious about pollution generally we should be considering other forms of pollution, and 400,000 ton tankers loaded with oil fuel from Valdez in Alaska coming down the Pacific coast and passing through the Straits of Juan de Fuca could cause as great an ecological disaster as perhaps a small leakage of nerve gas. So I was rather hoping that this Bill was going to be an avenue through which we could work in something more than just a straight fishing zone, that it might be an avenue through which we could deal with the subject of pollution. I say this, Mr. Chairman, because on both the Pacific and Atlantic coasts we have gulf streams which move from the United States past Canadian shores. In the Pacific it is called the Japanese current, of course, and comes down past the Aleutian chain and anything that happens in American waters eventually arrives in waters off B.C. Similarly, in the Atlantic anything that happens off Florida eventually winds up via the gulf stream fairly close to our eastern shores. Mr. Brewin already has mentioned the matter and I think that is sufficient since you have

[*Interprétation*]

traités; j'ai demandé à M. Beesley de le faire, ce qu'il a promis. A la suite de cela, il y aura peut-être certaines questions que nous pourrions poser au Secrétaire d'État aux Affaires extérieures.

Le président: Monsieur Stewart, pourriez-vous immédiatement vous rendre compte si M. Beesley en a tenu compte et quand il pourra nous fournir ce rapport afin de le distribuer le plus rapidement possible. Le comité de direction pourrait alors s'organiser afin de voir quelle serait la meilleure façon de demander à M. Sharp de venir comparaître et quel serait le meilleur moment pour cela. Cela répond-il à votre question, monsieur Brewin?

M. Brewin: Oui.

Le président: Monsieur Groos.

M. Groos: Monsieur le président, j'aurais de nombreuses questions à poser.

Le président: Nous n'avons établi aucune limite quant au nombre de questions.

M. Groos: A la Chambre des communes, les députés se sont inquiétés au cours des quelques dernières semaines de l'envoi de gaz innervant, un polluant très toxique dans le détroit Juan de Fuca; si nous estimons que le problème de la pollution est très sérieux, nous devrions considérer d'autres sortes de pollution notamment le pétrolier de 400,000 tonnes qui descendra le long de la côte Pacifique depuis Valdez en Alaska et passera par le détroit Juan de Fuca. Cela pourrait créer un bien grand problème au point de vue écologique. C'est la raison pour laquelle j'espérais que ce projet de loi nous permettrait d'étudier le problème de la pollution en général et non pas seulement celui des zones de pêche. La raison pour laquelle je me fais l'avocat de cette cause est que le long du Pacifique comme de l'Atlantique nous avons des courants qui longent les côtes du Canada et des États-Unis. Dans le Pacifique, il s'agit du courant japonais, le courant nord Pacifique qui a son point de départ aux îles Aléoutiennes qui passent près de la côte de la Colombie-Britannique. De même dans l'Atlantique, le courant remonte les côtes de Floride vers nos côtes. M. Brewin a déjà signalé la chose et je crois qu'il faudrait discuter de cette question avec M. Sharp. Il faudrait que le projet de loi à l'étude nous permette d'étudier le problème

[*Text*]

made these arrangements to discuss this with Mr. Sharp. As I see it, this should be used as a vehicle for exploring the pollution problem which will affect us when these large oil shipments start coming.

The other question I wanted to ask you was whether or not—we have been talking about fishing zones. I am interested to find out whether within fishing zones, within the definition of fishing, you include anything other than fishing itself. For example, does this bill give us jurisdiction in this new area over the sealing operation in the Gulf of St. Lawrence and off Labrador?

Mr. Davis: The answer is, yes. Until we draw a fisheries closing line across the mouth of the Gulf of St. Lawrence, in other words across Cabot Strait and across the Strait of Bell Isle, we have not officially proclaimed the Gulf of St. Lawrence to be exclusively a fishing zone of Canada.

The seal hunt is regarded as a fishery. Seals are, for purposes of the Fisheries Act, fish. That hunt has been pursued in waters which we have not on a map defined as being exclusively Canadian. We will be defining the waters of the Gulf of St. Lawrence as exclusively Canadian as a result of this legislation.

An even larger hunt occurs off the Labrador front and its location varies from year to year, I understand. Normally a percentage of the female seals pup within the baselines plus 12 miles, but there may be a sizeable amount outside, so we could call them both Canadian and international waters off the Labrador coast, even with the baselines drawn and the 12-mile limit in effect.

In other words we will, by completing the fisheries map of Canada, contain the whole of the hunt in the Gulf of St. Lawrence within Canada's exclusive fishing zones as properly defined by Act of Parliament. On the front we will have enclosed part, but not all, of the hunt, and that part may vary from year to year.

Mr. Groos: That will give us a much stronger jurisdiction over the hunt.

Mr. Davis: Yes, I think had we not been rather possessive about the Gulf of St. Lawrence in the past, we would have said that hunt was occurring in international waters,

[*Interpretation*]

de la pollution qui pourrait se produire à la suite de ces grandes expéditions de pétrole.

L'autre question que je désirerais poser était de savoir si dans le cas des zones de pêche le mot pêche comprend autre chose que la pêche en lui-même. Par exemple, la loi lorsqu'elle sera adoptée nous donnera-t-elle le contrôle des opérations de la chasse aux phoques dans le golfe du St-Laurent et sur les côtes du Labrador?

M. Davis: La réponse est oui. A moins que nous ne tracions une ligne de clôture pour les pêches à travers l'embouchure du golfe du St-Laurent en d'autres mots à travers le détroit de Cabot et le détroit de Belle-Isle, nous n'avons pas officiellement proclamé le golfe du St-Laurent comme étant une zone de pêche exclusive.

La chasse aux phoques est considérée comme de la pêche aux termes de la loi sur les pêcheries: la chasse aux phoques a été faite dans des eaux qui n'ont été définies sur la carte comme étant exclusivement canadienne. A la suite de l'adoption de ce projet de loi, nous définirons les eaux du golfe St-Laurent comme étant exclusivement canadiennes.

La chasse aux phoques se pratique de façon beaucoup plus intensive au large des côtes du Labrador et l'emplacement exact diffère d'année en année selon ce qu'on me dit. Normalement un pourcentage des phoques femelles ont leurs petits à l'intérieur de la ligne de base plus 12 milles, mais, un nombre assez important peut très bien les avoir en dehors de ces limites; il s'agit donc d'eaux canadiennes et d'eau internationale au large des côtes du Labrador même quand les lignes de base se sont établies et la limite de 12 milles est en vigueur.

En d'autres termes, en complétant la carte des pêches au Canada toute la chasse des phoques dans le golfe du Saint-Laurent fera partie de zones de pêche exclusives au Canada en vertu de disposition du parlement. Pour ce qui est des côtes, une partie de la chasse se fera dans les eaux canadiennes, et la proportion pourra varier d'année en année.

M. Groos: En somme la chasse aux phoques relèvera de façon beaucoup plus importante de notre juridiction.

M. Davis: Oui si nous n'avions pas voulu prétendre que le golfe du Saint-Laurent nous appartenait, nous aurions pu dire que la chasse se passait en eaux internationales;

[*Texte*]

but we will make it clear this summer that they are Canadian waters from a fisheries point of view.

Mr. Groos: Thank you.

The Chairman: We will begin the second round of questioning. Mr. Crouse and then Mr. Barnett.

Mr. Crouse: Thank you, Mr. Chairman. The question that was raised about currents by the last member raises another concern in my mind as to who will have the authority to determine where these closing lines will be drawn. Here I am thinking of two locations in Cabot Strait which could be utilized. One would be a closing line from Cape North to St. Paul Island and across to Port aux Basques in Newfoundland. The other could be further out to sea from Scatarie Island near the town of Louisburg and then across to Newfoundland.

Just for information, could the Minister or the Deputy Minister or his counsel indicate where in this area the closing lines would be drawn, because the meeting of the Labrador current and the Gulf Stream current in that area makes quite a difference to the fishing in that particular zone and it would mean quite a difference to everyone. Is there any way of indicating just where that closing line would be drawn, Mr. Chairman?

Mr. Davis: I do not think there is any doubt as to where it will be drawn. The baselines have all been drawn on the East Coast, and fisheries closing lines will simply close the remaining gaps.

Mr. Crouse: Between Newfoundland and Nova Scotia, wherever the baselines stop on the present maps.

Mr. Davis: Where the baselines stop now. The maps were published last summer, and I believe there was a baseline beyond Louisburg and on toward...

Mr. Crouse: It would go up to Cape North, then, and across to St. Paul Island and over to Newfoundland.

Mr. Davis: There are two co-ordinates there already published, terminating two baselines, which would now be connected by a fisheries closing line.

Mr. Crouse: The jurisdiction between Canada and St. Pierre and Miquelon, of course, has not as yet been established, and where the line would be drawn in that area.

[*Interprétation*]

nous croyons cependant que toutes ces eaux sont des eaux canadiennes du point de vue de la pêche.

M. Groos: Merci.

Le président: Nous commençons la seconde série de questions. M. Crouse et M. Barnett.

M. Crouse: Je vous remercie, monsieur le président. La question qu'a soulevée il y a quelques instants mon collègue au sujet du courant m'insiste à poser la question suivante: qui aura le pouvoir de déterminer où seront établies ces lignes de clôture. Je pense ici à deux emplacements possibles dans le détroit de Cabot: une ligne de clôture qui irait du Cap Nord à l'île St. Paul jusqu'à Port aux Basques à Terre-Neuve; l'autre partirait de l'île Scatarie, près de la ville de Louisburg, jusqu'à Terre-Neuve.

Le ministre, le sous-ministre ou leur conseiller pourrait-il me dire à titre d'information où ces lignes de clôture sont établies car la rencontre des courants du Labrador et du golfe Stream dans cette région provoque de grandes différences pour la pêche par conséquent l'emplacement de ces lignes de clôture a une grande importance.

M. Davis: Je crois qu'il n'y a aucun doute sur l'emplacement. Les lignes de base ont déjà été établies pour la côte est et les lignes de clôture pour la pêche seront tracées en joignant tout simplement ces lignes de base.

M. Crouse: Entre Terre-Neuve et la Nouvelle-Écosse, la ligne de clôture sera-t-elle tracée en joignant les lignes de base de la perpétuelle?

M. Davis: Oui les cartes ont été publiées l'an passé et je crois me souvenir qu'une ligne de base allait au-delà de Louisburg jusqu'à...

M. Crouse: Jusqu'au Cap Nord et l'Île St-Paul pour ensuite se rendre à Terre-Neuve.

M. Davis: Les 2 coordonnées sont indiquées et il suffirait de joindre les extrémités de lignes de base pour obtenir la ligne de clôture des pêches.

M. Crouse: On a je suppose pas encore établi les limites entre le Canada et St-Pierre et Miquelon; n'y a-t-il pas quelques disputes à cet égard?

[*Text*]

There is still some dispute, is there not over that area?

Mr. Davis: Perhaps I should ask Dr. Needler why we have not filled in a midway line between Newfoundland and St. Pierre and Miquelon.

Mr. Crouse: That is the point.

Mr. Davis: The distance across those waters is less than 24 miles, so we cannot have a 12-mile line there; there must be some reason why we have not published an irregular line in that area.

Dr. Needler: Mr. Chairman, I cannot quite answer this. The matter has been under discussion between Canada and France and the officials dealing with this have been mainly from External Affairs. That line, of course, affects mineral rights as well, because on both sides it is so close to the land that this has become internal waters.

Mr. Crouse: It is approximately 12 miles, is that not correct?

Dr. Needler: Yes. If you divide that in half, it is a pretty narrow zone.

Mr. Crouse: Is there objection to dividing that area in half and to us claiming six miles while France claims the other six? Or has this point not been resolved?

Dr. Needler: I am not too familiar with this, but I think that there are still some details being discussed, rather than the general principle, if I am not mistaken.

Mr. Crouse: Perhaps, Mr. Chairman, this would be a better question for Mr. Sharp.

Dr. Needler: Yes.

Mr. Davis: This is not a fisheries question, but the drawing of the fisheries line in some way could and may be deemed to impinge on some other rights that either we are claiming or the French are claiming.

Mr. Crouse: Thank you, Mr. Chairman. There is one other question. I think that it pinpoints our concern as members here and it is the amendment that was moved by Mr. Barnett a little earlier, an amendment which he felt would extend the Department's

[*Interpretation*]

M. Davis: Je devrais peut-être demander à M. Needler pourquoi nous n'avons pas établi des lignes à égales distances de Terre-Neuve et St-Pierre et Miquelon.

M. Crouse: Voilà la question.

M. Davis: La distance entre ces deux territoires est de 24 milles, par conséquent nous ne pouvons établir une ligne de 12 milles; il doit y avoir une raison pour laquelle nous n'avons pas publié une ligne irrégulière dans cette région.

M. Needler: Monsieur le président, je ne pourrais pas tout à fait répondre à cette question. Cela a fait l'objet d'une discussion entre le Canada et la France et les hauts fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères se sont surtout occupés de la question. En faisant le tracé d'une telle ligne, il faut aussi tenir compte des droits minéraux des 2 pays car les 2 rives se trouvent tellement rapprochées de la ligne de base qu'on pourrait tracer qu'il s'agit en fait d'eaux intérieures.

M. Crouse: La distance est d'environ 12 milles, n'est-ce pas?

M. Needler: Oui par conséquent si l'on divise en deux il s'agit d'une zone bien étroite.

M. Crouse: Nous pourrions diviser cette région en deux en réclamant 6 milles de même que la France?

M. Needler: Je ne connais pas cette question mais je crois que certains détails font encore l'objet de discussion plutôt que le principe dans son ensemble.

M. Crouse: Ne vaudrait-il pas mieux réserver cette question pour M. Sharp?

M. Needler: Oui.

M. Davis: Il ne s'agit pas d'une question de pêche, mais le fait de tracer des lignes de clôture pour la pêche pourrait être considéré peut-être comme enfreignant certains autres droits canadiens ou français.

M. Crouse: Je vous remercie, monsieur le président. J'aurais une autre question à poser qui se rapporte à l'amendement proposé par M. Barnett il y a quelque temps; un amendement qui selon lui aurait permis au ministère d'étendre ses pouvoirs mais qui selon le

[*Texte*]

authority, but which legal counsel has advised, in their view as well as that of the Minister, would restrict it.

The amendment is obviously quite close to some of the questions which I had raised earlier concerning the interpretation that would be placed upon the proposed new sections of the Act in the bill, namely 4(1) defining fishing zones, or 5A(1). I asked if these could be interpreted to include the fisheries resources in the waters over the continental shelf, and that was not clarified.

Naturally we are disturbed when we are asked to pass a bill in Committee when the Minister's legal adviser is unable to give a legal interpretation on the admissibility or enforcement of some parts. I think it would be helpful if we could get specific legal advice in support of the bill before the Committee considers its recommendation to the House.

In view of the different opinions, I could not vote on that amendment personally because I am not too certain whether it extends or restricts the powers of the government, and I would not want to see those powers restricted. So I would like to have, Mr. Chairman, these two clauses specifically clarified if it is possible, and perhaps the witnesses before us would undertake to do that and give us a clarification of those two specific clauses when the Committee next meets.

The Chairman: We will not be having these witnesses before us at the next hearing, Mr. Crouse, but I think we can probably get some information to meet the problem that you have raised with regard to whether the amendment restricts or enlarges the power of...

Mr. Crouse: No, that is not the point, Mr. Chairman. My question is whether the proposed new sections which I listed, namely 4(1) defining fishing zones and 5A.(1), could be expanded to include the fisheries resources in the waters over the continental shelf if the Governor in Council so decided to take this course. I would like that clarified. It is obvious that at the moment it is not too clear, and I think a further clarification of the powers defined here would be helpful. Can we secure this?

The Chairman: Could this particular question be answered now? I presume it is just a question that if the Governor in Council purported to extend the fishing zone 1,000 miles to sea, I suppose from the point of view of Canadian domestic law this would be effec-

[*Interprétation*]

ministre et ses conseillers juridiques aurait l'effet contraire.

Cet amendement se rapproche de certaines questions que j'avais posées plus tôt au sujet de l'interprétation dans les articles de projets de loi notamment l'article 4(1) définissant les zones de pêche ou l'article 5A(1). J'avais demandé si on pouvait considérer que les zones de pêche comprenant les ressources de pêche dans les eaux se trouvaient au-dessus de la plate-forme continentale; on ne m'a pas répondu à cette question.

Nous nous étonnons évidemment quand nous nous rendons compte que le conseiller juridique du ministre ne peut nous donner son opinion quant à l'application de certaines parties du projet de loi. Je pense qu'il nous sera utile d'obtenir l'avis d'hommes de loi à cet égard avant que le comité fasse leurs recommandations à la Chambre des communes.

Étant donné les nombreuses opinions différentes qui ont été données, je ne pourrais voter au sujet de cet amendement car je ne suis pas personnellement sûr qu'ils étendent ou restreindent les pouvoirs du gouvernement. Les témoins pourraient-ils peut-être nous donner des éclaircissements au sujet de ces 2 articles lors de la prochaine réunion du comité?

Le président: Les témoins ne seront pas ici lors de la prochaine séance, monsieur Crouse, mais je crois que nous pourrons probablement obtenir certains renseignements afin de savoir si l'amendement restreint ou élargit les pouvoirs du...

M. Crouse: Non, ce n'est pas de cela qu'il s'agit, monsieur le président. La question que je pose est celle de savoir si l'article 4(1) qui donne la définition des zones de pêche et l'article 5A(1) pourrait comprendre les ressources de pêche dans les eaux qui sont situées au-dessus de la plate-forme continentale si le gouverneur en conseil le décidait.

Le président: Pourrait-on répondre à cette question particulière immédiatement? La question est je suppose de savoir si au cas où le gouverneur en conseil avait l'intention d'étendre la zone de pêche de 1,000 milles cela pourrait se faire du point de vue de la loi

[*Text*]

tive. The question would remain whether it would be recognized under international law. Is this the position, Mr. Carton?

Mr. Carton: Mr. Chairman, that is just what I said to Mr. Crouse when he asked us the question the last time. It is quite possible to interpret 4(1) in this manner because it leaves the discretion in the hands of the Governor in Council to do this. Having done that, this does not really solve anything because you are faced then with the problem of both enforcing it in your domestic courts and possibly enforcing it in the International Court.

Mr. Crouse: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Barnett do you have a question?

Mr. Barnett: I have just one question, Mr. Chairman, in the same area that Mr. Crouse has just been dealing with. There is uncertainty in my mind as I read the Bill as to exactly what was implied by the clauses to which he has referred. The draft amendment I put forward for discussion was designed in part at least to seek some clarification of this position.

I would like to ask the Minister one question. I hope he will not consider it too hypothetical, but I would like to ask the Minister whether in the light of some amendments to the Fisheries Act or in consideration in the Fisheries Committee in regard to the power of the Minister to effect control on any form of industrial development, if our fishing zones in fact did extend to the outer limits of the Continental Shelf, would the Minister then have the authority under the Fisheries Act to control any form of exploitation of the resources of the Continental Shelf, and in particular, any attempts at over-water drilling for oil?

Mr. Davis: As I understand it, the Fisheries Act reaches out to the fishing limits of Canada. There is no doubt in my mind that with the amendments to the Fisheries Act, approval would have to be sought from the Department of Fisheries and Forestry before drilling proceeds in any part of the Gulf of St. Lawrence, that is, after we have drawn these fisheries closing lines.

Beyond the fisheries closing lines, or outside of the exclusive fishing zones of Canada, this country still has an interest in the fisheries. It has complete control over marine species which are attached to the bottom, to the edge of the Continental Shelf. At least, this is my understanding of the Law of the Sea 1958

[*Interpretation*]

intérieure canadienne. La question restera de savoir si le droit international sera d'accord avec une telle pratique. Est-ce bien cela, monsieur Carton?

M. Carton: Monsieur le président, c'est exactement ce que j'ai dit à M. Crouse quand il nous a posé la question la dernière fois. Il est très possible d'interpréter l'article 4(1) de cette façon car il prévoit de telles fonctions au gouverneur en conseil. Cependant cela ne résoud en effet pas le problème, car il faudrait alors faire appliquer de tels règlements dans les tribunaux du pays et peut-être devant la cour internationale.

M. Crouse: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Monsieur Barnett auriez-vous une question à poser?

M. Barnett: Ma question, monsieur le président, porterait sur le même sujet que celui qu'a évoqué M. Crouse. L'article du bill auquel il s'est reporté n'est pas clair à mon avis. Le projet d'amendement que j'ai rédigé visait en partie du moins à obtenir des clarifications à cet égard.

J'aimerais poser une question au ministre en espérant qu'il ne la considérera pas comme étant trop hypothétique. A la lumière de certains amendements à la Loi sur les pêcheries j'aimerais demander au ministre qui doit avoir le contrôle de toutes formes d'entreprises industrielles, si, dans le cas où nos zones de pêche s'étendaient jusqu'à la limite extérieure du plateau continental, il aurait le pouvoir en vertu de la Loi sur les pêcheries de contrôler toutes sortes d'exploitation des ressources de ce plateau et en particulier l'exploration sous-marine du pétrole?

M. Davis: Si je comprends bien, la Loi sur les pêcheries vise les eaux s'étendant jusqu'aux limites de pêche du Canada. Il est évident qu'une fois la loi modifiée, avant de pouvoir procéder à l'exploration du pétrole dans le golfe du Saint-Laurent, il faudra obtenir l'approbation du ministère des pêches et forêts.

A l'extérieur des zones de clôture des pêches ou à l'extérieur des zones de pêche exclusive du Canada nous avons encore un intérêt dans les pêches. Nous avons le contrôle absolu sur les espèces marines attachées au fond de la mer au bord du plateau continental. C'est du moins ce que je comprends de

[*Texte*]

ruling with respect to the resources of the Continental Shelf. Anything living but attached, constantly in contact with the bottom, shell fish, crabs, and so on, are resources of Canada.

Mr. Crouse: But no lobsters?

Mr. Davis: I gather lobsters are deemed by some to jump off the bottom occasionally.

Mr. Crouse: Mr. Chairman, I am sorry to interrupt the Minister but obviously we do not own the lobsters because the Russians are taking them and the Americans are taking them in enormous quantities on Georges Bank, the 20 and 25 pound lobsters, the large, tremendous ones which we see on display at the Nova Scotia Fisheries Exhibition. They are sometimes brought in illegally by our scallop draggers and landed, for display. They have a fishery there and if we control those lobsters why is it we have not taken action to prevent this?

Mr. Davis: I did not include lobsters either.

Mr. Crouse: No, I know I raised that.

Mr. Barnett: Apparently the question of crabs has been clarified since 1964.

Mr. Davis: I am not sure that all nations agree that crabs are attached at all times to the bottom; however, that is our interpretation and the interpretation of the United States and the majority of countries, and the U.S.S.R. So, in that the Fisheries Act goes to any fisheries resource of Canada, or fisheries waters of Canada, I assume we could then have some claim to the waters right on the bottom where those stocks were. I think the Department of Fisheries and Forestry would even in law have some claim to the plans of a company that was going to drill on the outer limits of the Grand Banks because any pollution that might flow from that drilling operation could affect the crabs and other living resources on the bottom and they are fisheries resources of Canada. So there is a degree of control possible through the Fisheries Act.

We have other legislation, of course, relative to the exploration for minerals in Canada, which includes our Continental Shelf, which requires permits. The same company would not only have to clear itself of any requirement regarding pollution abatement procedures required of it by the Department of Fisheries and Forestry but certainly from the Department of Energy, Mines and Resources.

[*Interprétation*]

la loi sur la mer de 1958 visant les ressources du plateau continental. Toutes les créatures vivantes attachées constamment au fond de l'océan telles que les fruits de mer, les crabes etc., sont des ressources du Canada.

M. Crouse: Pas les homards?

M. Davis: Non, je suppose qu'ils ne restent pas fixés au sol.

M. Crouse: Monsieur le président, je m'excuse d'interrompre le ministre mais il est certain que les homards ne nous appartiennent pas car les Russes et les Américains les prennent en énormes quantités dans la région de George's Bank; ce sont des homards de 20 à 25 livres que nous voyons parfois exposés dans certaines expositions de poissons en Nouvelle-Écosse. Comment se fait-il que nous ne puissions interdire une telle pratique?

M. Davis: Je n'avais pas inclus les homards.

M. Crouse: Non, je sais et c'est pourquoi je pose la question.

M. Barnett: Apparemment, la question des crabes a été éclaircie depuis 1964.

M. Davis: Je ne suis pas sûr que toutes les nations soient d'accord pour dire que les crabes sont toujours attachés au fond de la mer cependant c'est notre interprétation de même que celle des États-Unis et de la plupart des pays tels que l'Union Soviétique par exemple. Je pense que juridiquement le ministère des Pêches et Forêts aurait son mot à dire dans les plans d'une compagnie qui voudrait faire de l'exploration pétrolière aux limites extérieures du banc de poissons de Grand Banks étant donné que la pollution provenant des opérations de fonçage pourrait être néfaste aux crabes et à d'autres ressources qui se trouvent au fond de la mer et qui constituent des ressources du Canada. Par conséquent le contrôle peut s'exercer jusqu'à un certain point au terme de la Loi sur les pêcheries.

Nous possédons d'autres mesures législatives évidemment relatives à l'exploration des minerais au Canada qui comprend le plateau continental où un permis est nécessaire pour toute exploration. Une compagnie qui voudrait entreprendre de telles opérations devraient se conformer aux exigences concernant une installation visant à éliminer la pollution du ministère des Pêches et Forêts ainsi que celui de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

[*Text*]

Mr. Barnett: I would like to ask the Minister, Mr. Chairman, in light of what he just said whether—I have not got it in front of me—the proposed fisheries act does not limit that control of the fishing waters of Canada?

Mr. Carton: Yes, it does. It limits the pollution control to the fishing zones of Canada which would include any area deemed to be a fishing zone under this Bill.

Mr. Davis: Are you saying, Mr. Carton, that even though Canada and only Canada can exploit, say, the crab resources of the Grand Banks, those waters are in no way fishing waters of Canada?

Mr. Carton: I do not believe they would be fishing waters of Canada in the sense of this proposed Act, no.

Mr. Davis: Then, I would have to stand corrected, I thought that where we had the exclusive right to exploit the fish that these were our fishing waters.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I will sleep on it.

Mr. Davis: I would say that the oil company would be well advised to get clearance from the Department of Fisheries and Forestry before they proceeded because we have, failing all else, an ironclad understanding with the Department of Energy, Mines and Resources that we also approve any drilling which takes place in any water in which Canada has a fishing interest whether or not it is owned exclusively by Canadians or is as narrowly defined as fishing waters of Canada.

The Chairman: Are there any further questions before we adjourn? If not, on your behalf I would like to thank Mr. Davis and his departmental officials for the very helpful answers they have given to our numerous questions. Our next meeting will be Tuesday at 9.30. The meeting is adjourned.

[*Interpretation*]

M. Barnett: J'aimerais demander au ministre, dans le cadre de ses déclarations, si les projets de modifications de la Loi sur les pêcheries ne limitent pas en fait ce contrôle des eaux poissonneuses au Canada?

M. Carton: Oui. C'est la limite de la lutte contre la pollution aux zones de pêche du Canada définies dans le projet de loi.

M. Davis: Voulez-vous dire M. Carton que bien que le Canada et lui seul puisse exploiter les ressources de crabes de Grand Banks, ces eaux ne sont en fait pas des eaux de pêche du Canada?

M. Carton: Non, je ne crois pas que ces eaux soient des eaux de pêche du Canada selon le projet de loi.

M. Davis: Je croyais et j'espère qu'on me corrigera si je me trompe, que dans les endroits où nous avons le droit exclusif d'exploiter les ressources en poissons, nous étions dans nos eaux de pêche.

M. Barnett: Monsieur le président, je réfléchirai.

M. Davis: Je crois que toute compagnie de pétrole ferait bien d'obtenir l'autorisation du ministère des Pêches et Forêts avant d'entamer leurs explorations car nous avons conclu un accord solide avec le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources prévoyant que nous devons également donner notre approbation à toute exploration de pétrole dans les eaux où le Canada a des intérêts de pêche, que ces eaux appartiennent exclusivement ou non à des Canadiens ou qu'il s'agisse d'eaux qui sont définies de quelque façon que ce soit comme étant des eaux de pêche du Canada.

Le président: Y a-t-il d'autres questions avant que nous n'ajournions? Si non, j'aimerais remercier au nom du comité M. Davis et les hauts fonctionnaires de son ministère pour les réponses si précieuses qu'ils ont pu donner à bon nombre de nos questions. La prochaine séance aura lieu mardi à 9:30. La séance est levée.

Queen's Printer for Canada, Ottawa, 1970
Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1970

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Second Session

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

CHAMBRE DES COMMUNES

Deuxième session de la

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE

ON

EXTERNAL AFFAIRS AND NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT

DES

AFFAIRES EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman Mr. Ian Wahn *Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS

AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET

TÉMOIGNAGES

No. 28

LIBRARY
JUL 24 1970
UNIVERSITY OF TORONTO

TUESDAY, MAY 12, 1970

LE MARDI 12 MAI 1970

Respecting

Policy-defence and external affairs

Concernant

La politique-défense et affaires extérieures

Appearing:

The Honourable Mitchell Sharp,
Secretary of State for External Affairs.

A comparu:

L'honorable Mitchell Sharp,
secrétaire d'État aux Affaires extérieures.

22104—1

STANDING COMMITTEE ON
EXTERNAL AFFAIRS AND
NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT DES
AFFAIRES EXTÉRIEURES
ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman — Mr. Ian Wahn — *Président*
Vice-Chairman — M. Gérald Laniel — *Vice-président*

and Messrs. — et Messieurs

Allmand,
Asselin,
Barrett,
Bigg,
Brewin,
Buchanan,
Cafik,
Carter,
Fairweather,
Forrestall,
Gibson,
Groos,
Guay (*St. Boniface*),
Howard (*Okanagan Boundary*),
Hymmen,
Lachance,
Laprise,
Legault,
[2] Lewis,
MacDonald (*Egmont*),
MacLean,
Marceau,
[1] Penner,
Prud'homme,
Roberts,
Thompson (*Red Deer*),
Winch,
Yewchuk—(30)

(Quorum 16)

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

[1] Replaced Mr. Anderson on May 7, 1970
[2] Replaced Mr. Barnett on May 11, 1970

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

[1] Remplace M. Anderson le 7 mai 1970
[2] Remplace M. Barnett le 11 mai 1970

[*Text*]

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, May 12, 1970
(32)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met at 9:40 a.m. this day. Mr. Carl Legault, Acting Chairman, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Asselin, Brewin, Gibson, Guay (*St. Boniface*), Lachance, Laprise, Legault, Lewis, MacLean, Marceau, Penner, Prud'homme, Roberts, Winch, Yewchuk (16).

Appearing: The Honourable Mitchell Sharp, Secretary of State for External Affairs.

In view of the unavoidable absences of the Chairman and Vice-Chairman, the Clerk called for nominations for an Acting Chairman for the meeting of this day.

On motion of Mr. Lewis,

Resolved,—That Mr. Legault assume the Chair as Acting Chairman for the meeting of this day.

The Acting Chairman introduced Mr. Sharp, who answered questions on the subject of *Canada-U.S. Relations.*

On completion of the questioning, the Acting Chairman thanked the Minister, on behalf of the Committee.

At 11:00 a.m., the Committee adjourned until Wednesday, May 13, 1970 when Professor Donat Pharand will appear, in connection with Bill C-203.

[*Traduction*]

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 12 mai 1970
(32)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit ce matin à 9h 40. M. Carl Legault, président suppléant, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Asselin, Brewin, Gibson, Guay (*Saint-Boniface*), Lachance, Laprise, Legault, Lewis, MacLean, Marceau, Penner, Prud'homme, Roberts, Winch, Yewchuk—(16).

Comparaît: L'honorable Mitchell Sharp, secrétaire d'État aux Affaires extérieures.

En raison de l'absence motivée du président et du vice-président, le greffier invite la mise en candidature d'un président suppléant pour la séance d'aujourd'hui.

M. Lewis propose, et

Il est résolu,—Que M. Legault prenne le fauteuil comme président suppléant pour la séance d'aujourd'hui.

Le président suppléant présente M. Sharp, qui répond aux questions des députés sur les *relations canado-américaines.*

L'interrogatoire terminé, le président suppléant remercie le ministre, au nom du Comité.

A 11h, la séance du Comité est levée jusqu'au mercredi 13 mai 1970 alors que le professeur Donat Pharand comparaîtra relativement au Bill C-203.

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

22104—1½

[*Texte*]

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Tuesday, May 12, 1970

The Acting Chairman (Mr. Legault): The meeting will come to order. As it was explained to some of the members, our Chairman is taking an immersion course at this time and the Vice-Chairman, who was supposed to be here, has taken ill. So, by mutual agreement and without having an election of a temporary Vice-Chairman we have decided to continue with an acting Chairman. Does this meet with the approval of everyone?

Some hon. Members: Agreed.

The Acting Chairman (Mr. Legault): I will read what Mr. Laniel had prepared.

Nous avons déjà eu le plaisir d'accueillir M. Sharp devant le Comité lors de l'étude des prévisions budgétaires au mois de mars dernier.

Sa présence parmi nous, aujourd'hui, vient mettre un terme à l'étude que nous avons entreprise au cours de la présente session sur les relations du Canada avec les États-Unis, puisqu'il est le dernier témoin que nous devons entendre.

Les membres du Comité se sont rendu compte que le sujet à l'étude est compliqué et difficile à définir: on peut même dire qu'en certains moments, nous avons à peine touché le problème en surface.

Cette fois-ci, M. Sharp n'est pas tellement parmi nous comme chef du ministère des Affaires extérieures, mais plutôt à titre de membre de l'exécutif du gouvernement canadien. En cette qualité, il saura nous éclairer sur la façon dont les problèmes quotidiens entre les États-Unis et le Canada sont résolus et sur les considérations qui inspirent la formulation des politiques canadiennes à long terme dans ce domaine.

Before we begin I would like to announce an important subcommittee meeting on International Development Assistance which will be held at 3.30 p.m. today in Room 207 of the West Block. The witness will be Professor Stephen B. Triantis of the University of Toronto. This will be one of the important wind-up meetings before the drafting of the report, and it is hoped that as many members as possible will attend.

[*Interprétation*]

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le mardi 12 mai 1970

Le président suppléant (M. Legault): A l'ordre, s'il vous plaît. Comme on l'a expliqué à certains membres, notre président est absent et le vice-président qui devait prendre sa place est malade. Nous nous sommes entendus pour ne pas élire un vice-président et poursuivre la séance sous la direction d'un président suppléant. Les membres sont-ils d'accord?

Des voix: Oui.

Le président suppléant (M. Legault): Je vais lire le document qu'a préparé M. Laniel.

We had the pleasure of welcoming Mr. Sharp at this Committee when we considered the estimates in March. He comes today as the last witness concerning the study, begun during this session, on the relations between Canada and the United States.

The members of this Committee realize that the subject is complex and that a definition is difficult to establish. Certain parts of the problem have not been dealt with in detail. This time, Mr. Sharp is not here as the head of the Department of External Affairs but as a member of the Executive, and in this quality, he will guide us and give us details on the way in which day-to-day problems between Canada and the United States are solved, and long-term policies in the field of Canada-United States relations are prepared.

Avant de commencer, j'aimerais annoncer une réunion importante du sous-comité de l'aide au développement international qui aura lieu cet après-midi à 3h 30 à la salle 207. Le témoin sera le professeur Stephen B. Triantis de l'Université de Toronto. Il s'agira de l'une des dernières réunions avant la préparation du rapport et on espère que le plus grand nombre de députés y participeront.

[*Text*]

J'aimerais rappeler au Comité que puisque le ministre est Premier ministre suppléant, il ne peut rester parmi nous qu'une heure et demie, soit jusqu'à 11 heures, ce matin.

Vous aimeriez sans doute dire quelques mots, monsieur Sharp, avant que les membres du Comité ne vous interrogent. Je vous cède donc la parole.

Hon. Mitchell Sharp (Secretary of State for External Affairs): Thank you, Mr. Chairman. I do not intend on this occasion to open with a prepared statement. The area of relations between Canada and the United States is so vast that if I were to begin by placing a discussion before you I think it might take me most of the morning. I would therefore be quite prepared to have the questions begin. Perhaps in the course of these questions some sort of a philosophy or a picture of the relations between Canada and the United States will emerge.

The Acting Chairman (Mr. Legault): Thank you very much, Mr. Sharp. I will recognize Mr. MacLean.

Mr. MacLean: Mr. Sharp, I will be very brief. I just want to ask one question now as sort of a kick off, perhaps, and if there is a second round I might come back again.

Because relations between Canada and the United States are so varied and cover so many fields in so many departments of government, as well as outside government, and in some cases because provinces and states have a direct interest it may go through the Department of External Affairs, plus a multitude of relations with the private sector, is it possible for the Department really to control or have a fixed policy with respect to relations between Canada and the United States such as you would have with any other foreign country in the normal sense? I may not be expressing myself well, but it seems to me that it is such an all-pervading thing that it is almost impossible to think of it as just external affairs policy.

Mr. Sharp: Mr. Chairman, I think that is a very good question for the beginning of our discussion this morning. Relations between Canada and the United States probably illustrate the developments of the modern world more graphically than the relations between any other two countries. Increasing contact between peoples is the principal feature of the modern world. A century ago most of the relations between countries was carried on through governments, but nowadays as people move about the world and as they have means of communication which are so well

[*Interpretation*]

I would like to tell the members that the Minister, who is the Acting Prime Minister, will be here until only 11 o'clock.

Maybe you would like to say a few words, Mr. Sharp, before the question period?

L'hon. Mitchell Sharp (secrétaire d'État aux Affaires extérieures): Merci, monsieur le président. Je ne me propose pas de lire une déclaration préparée d'avance. Le domaine des relations canado-américaines est tellement vaste que si je devais commencer par vous lire un texte, j'en aurais pour la matinée. Passons plutôt à la période de questions qui vous permettront de dégager un aperçu des relations canado-américaines.

Le président suppléant (M. Legault): Merci, monsieur Sharp. Je cède la parole à M. McLean.

M. MacLean: J'aurais une question brève à poser. La discussion sera ainsi engagée. J'en poserai d'autres plus tard peut-être.

Étant donné que les relations canado-américaines sont tellement variées, qu'elles présentent plusieurs facettes et mettent en cause plusieurs ministères et organismes du gouvernement de même qu'à l'extérieur du gouvernement, et que parfois les États et provinces ont des intérêts communs, étant donné également la multiplicité des relations canado-américaines dans le secteur privé, est-il possible que le ministère contrôle vraiment ou établisse une politique au sujet des relations canado-américaines comme on peut en établir une à l'égard d'un autre pays? Je m'exprime peut-être mal mais il me semble que cette question des relations canado-américaines est si complexe qu'il est presque impossible de la définir comme une simple question de politique extérieure.

M. Sharp: Il s'agit d'une excellente question pour amorcer la discussion. Les relations canado-américaines illustrent le développement du monde moderne plus encore que les relations entre deux autres pays peut-être. La plus grande fréquence de contacts entre les personnes est le principal élément du monde moderne. Les relations entre pays se faisaient autrefois par l'intermédiaire des gouvernements, mais aujourd'hui, comme les gens peuvent se déplacer plus facilement et qu'ils emploient des moyens de communication comme le téléphone et qu'ils sont témoins de

[*Texte*]

developed through the use of the telephone and other forms of instant communication, and as they can witness what is going on in other countries, governments play a rather different role than they did in the past.

Most of the contacts between Canadians and Americans are carried on through means other than their governments. None of us in this Committee finds it necessary to go to the Canadian government to get permission to visit the United States nor to carry on relations with the Americans. The contacts occur in the ordinary course of events. Mr. MacLean referred to relations between the provinces and the United States. Provided those are carried on within the framework of constitutional arrangements, there is nothing wrong with this. Indeed, it helps to promote good and profitable relations between the peoples of our two countries.

However, partly as a result of the very close contacts, the vast volume of trade and the tremendous volume of travel between our two countries, it has been necessary to elaborate on the contacts between governments to a greater extent than between any other two countries. There are probably more contacts between government officials of Canada and the United States than between the government officials of any other countries. I do not think anywhere else in the world would one find the cabinet ministers of two countries meeting on a regular basis, as Canadian and American cabinet ministers meet in joint session through the Canada—United States joint committees of Cabinet. The contacts between cabinet ministers in Canada and the United States are more frequent and more informal than they are between any other two countries. We have worked out the machinery for co-operation and consultation on a very elaborate basis, although in many cases it is quite informal. We take this to be the accepted way of carrying on business. I think this is a reflection of the point Mr. MacLean made that relations between our two countries are difficult to encompass within the accepted norms of diplomatic behaviour.

I would like to make one other point, however. I would like to comment on what Mr. MacLean said about carrying on relations between the Department of External Affairs and the State Department in the United States. I think it is sometimes said that the Department of External Affairs only deals with the political relationships between countries. Of course, this is not accurate. The Department of External Affairs acts as the official spokesman of the government in relations with other countries in all fields of

[*Interprétation*]

ce qui se passe dans d'autres pays, les gouvernements ont un rôle différent à jouer.

La plupart des contacts entre les Canadiens et les Américains se font par l'intermédiaire de d'autres personnes que des membres du gouvernement. Je pense bien qu'il y a peu de gens qui demandent au gouvernement la permission de visiter les États-Unis ou de fréquenter les Américains. Tout se fait très naturellement. M. McLean a parlé des relations entre les provinces et les États. A condition de rester dans le cadre des ententes constitutionnelles, elles sont bonnes, souhaitables même, car elles encouragent les relations profitables et excellentes entre les Canadiens et les Américains.

Toutefois, par suite des contacts étroits et de l'immense quantité d'échanges et de voyages entre nos deux pays, il a été nécessaire d'établir un système de relations entre nos deux gouvernements à une plus grande échelle que dans le cas de tout autre système de relations entre deux autres gouvernements. Il y a plus de contact entre les hauts fonctionnaires des gouvernements du Canada et des États-Unis qu'entre les représentants de tous les autres pays. Il est rare de voir des membres des Cabinets de deux pays se réunir aussi fréquemment que les ministres canadiens et américains afin de tenir des rencontres au niveau du Comité mixte canado-américain. Les rencontres entre les membres du Parlement canadien et ceux du Congrès américain sont très fréquentes et revêtent un caractère moins officiel que toute rencontre entre deux autres pays. Nous avons établi les rouages nécessaires pour la consultation et la collaboration, même si l'on procède parfois d'une façon officieuse. Nous croyons que c'est ainsi que nous devons agir. Voilà une réflexion découlant de ce que disait M. McLean, à savoir qu'il est difficile d'englober les relations entre nos deux pays à l'intérieur des normes ordinaires régissant les relations diplomatiques.

J'aimerais toutefois faire ressortir un autre point, et commenter sur ce qu'a dit M. McLean sur les relations entre le ministère des Affaires extérieures et le département d'État aux États-Unis. Parfois on entend dire que le ministère des Affaires extérieures ne traite que des relations politiques entre les différents pays. Ce n'est pas juste; le ministère des Affaires extérieures est le porte-parole du gouvernement dans tous les domaines d'activités, et pour tous les pays. Il est l'intermédiaire normal dans l'établissement de

[*Text*]

endeavour. It is the normal channel through which contacts are made. In the case of relations between Canada and the United States the contacts are so frequent and so important that the Canadian government recognizes that all the contacts could not be made between the officials of the Department of External Affairs and the officials of the State Department.

But at all times there is information and co-ordination of activities and I, as the Secretary of State for External Affairs, have to take the general responsibility and my colleagues keep me informed as to the line that they are going to take in their contacts with the United States. In this way we endeavour to maintain, not so much a common front but at least a consistency of policy in relations with the United States.

Mr. MacLean: Might I be allowed a supplementary? Is there a policy paper with regard to relations between Canada and the United States in preparation at the present time and, whether or not there is, with all these contacts between various departments and the private sector and so on, is there a likelihood that, perhaps unconsciously, departments of government may be established in some field what amounts to policy that may be working at cross purposes with the official policy of External Affairs, so to speak, of the government as a whole, and therefore having a very unclear production of what really is the relationship, the official relationship, between the two countries?

Mr. Sharp: To answer the first question, Mr. Chairman, we have not in preparation a paper in our general policy review on relations between Canada and the United States. We looked at that possibility and came to the conclusion that relations between Canada and the United States were so broad and far-reaching that it would not serve very much purpose to try to summarize them in a single paper. We have in preparation, of course, a general policy review which deals a good deal with relations between Canada and the United States because these form such a large part of the foreign relations of Canada. We do not have a sector paper on relations between Canada and the United States.

On the other hand, the government is considering a number of matters relating to Canadian-American policies which emerge in various forms. The discussions going on, for example, between Canada and the United States in the field of energy are the subject of special studies. The relations between Canada and the United States in the field of foreign investment—American investment in Canada

[*Interpretation*]

relations. Dans le cas des relations canado-américaines, ces contacts sont tellement fréquents et importants que le gouvernement du Canada se rend compte que tous les contacts ne pourraient pas être faits par l'intermédiaire des hauts fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures et du département d'État.

Nous devons toujours assurer un service d'information et de coordination de nos activités et en qualité de secrétaire d'État aux Affaires extérieures, j'assume cette responsabilité. Mes collègues me tiennent au courant de l'attitude qu'ils vont adopter dans leurs relations avec les États-Unis. De cette façon, nous pouvons assurer, à défaut d'un front uni, une politique cohérente dans nos relations avec les États-Unis

M. MacLean: J'aimerais poser une question supplémentaire. Prépare-t-on, à l'heure actuelle, un programme politique en ce qui concerne les relations canado-américaines? De toute façon, est-il possible que les ministères, dans leurs nombreux contacts, notamment avec le secteur privé, établissent une certaine forme de politique qui aille à l'encontre de la politique officielle du ministère des Affaires extérieures, et par conséquent, du gouvernement, donnant ainsi une image déformée des relations officielles entre nos deux pays?

M. Sharp: Pour répondre à votre première question, je vous dirai que dans le cadre de la révision générale de notre politique, nous n'avons pas décidé de formuler un tel programme. Toutefois, nous avons envisagé cette éventualité mais nous en sommes arrivés à la conclusion que les relations canado-américaines étaient tellement vastes et importantes qu'il eût été vain d'essayer de condenser notre politique dans un seul document. Évidemment, une révision générale de notre politique extérieure, touchant à bien des égards nos relations avec les États-Unis, est en voie de réalisation. Cependant, nous ne disposons pas d'un document reservé aux relations canado-américaines.

D'autre part, le gouvernement étudie un certain nombre de questions qui ont trait à la politique canado-américaine qui se présente sous diverses formes. Les discussions entre le Canada et les États-Unis dans le domaine de l'énergie font l'objet d'un examen particulier; c'est également le cas de nos rapports d'investissement, notamment les investissements américains au Canada qui forment la grande

[*Texte*]

which is the largest part of foreign investment in Canada—is the subject of a special study.

Our policy in relation to the Arctic is a very important aspect of our relations with the United States. The question of the immigration policy in our two countries as affecting each other is the subject of special activity, so that it is not as if the field of Canadian-American relations is being neglected or that there is a lack of co-ordination. Indeed, all of these special issues have to be looked at in the light of our over-all policy with the United States. I do not think it would be very useful to try to put down the sort of generalizations that would underly our relations because we would be accused then of simply uttering clichés. It is better, it seems to me, in dealing with relations between Canada and the United States to deal with the various aspects of those relationships in concrete form.

Mr. MacLean: Is there not a constant danger, though, that these various policies will become coherent, in that, unintentionally of course, parts of them at least will be in conflict with each other?

Mr. Sharp: I do not think so, Mr. Chairman, because these are such important matters that they are the subject of consideration by the government as a whole. For example, when we were considering what our attitude ought to be about the Arctic, this was not a policy decided by the Minister of External Affairs in his own Department; this was the subject of consideration by Cabinet as a whole. The question of energy policy is the subject of consideration by Cabinet as a whole and I do not think one can improve upon that form of co-ordination. But in the whole, government participates in the elaboration of policy n particular fields.

Mr. MacLean: I have taken too much time. I will pass.

The Acting Chairman (Mr. Legault): I have on my list at the moment, Mr. Gibson, Mr. Brewin and Mr. Allmand. Mr. Gibson.

Mr. Gibson: Mr. Sharp, on the problem of pollution, and I have in mind the problem mainly on the Great Lakes, we all know we have the International Joint Commission which has done some extremely valuable work. I understand they are conducting and have conducted some very important tests as to the causes of pollution of the Great Lakes, but in previous questioning of other witnesses I have been left with a sense of complete

[*Interprétation*]

masse des capitaux que nous recevons de l'étranger.

Notre politique au sujet de l'Arctique prend une importance considérable, dans nos relations avec les États-Unis. Il y a également la question de la politique d'immigration de nos deux pays qui est à l'étude. Aussi, on ne peut dire que le domaine des relations canado-américaines soit négligé et que nous fassions preuve d'un manque de coordination en cette matière. En fait, toutes ces questions doivent être examinées à la lumière de notre politique d'ensemble envers les États-Unis. Je crois qu'il ne servirait à rien d'étayer notre politique à l'aide de généralisations, qui ne seraient, somme toute, que des banalités. Il est plus valable, selon moi, d'aborder nos relations, sous leurs divers aspects, d'une façon concrète.

M. MacLean: Ne courons-nous pas le risque, malgré tout, de voir ces diverses politiques se contredire sur certains points, sans que ce soit là notre intention, bien sûr?

M. Sharp: Je ne crois pas, monsieur le président. Ces questions sont tellement importantes qu'elles font l'objet d'une étude du gouvernement, dans son ensemble. Ainsi, lorsque nous avons arrêté notre politique au sujet de l'Arctique, le ministre des Affaires extérieures n'a pas eu le monopole de la décision, le Cabinet, dans son ensemble, étant saisi de la question. C'est également le cas de notre politique énergétique et je ne pense pas qu'on puisse améliorer cette forme de coordination qui permet à l'ensemble du gouvernement de participer à l'élaboration des politiques touchant à certains domaines particuliers.

M. MacLean: J'ai déjà abusé de mon temps de parole, je m'arrêterai donc ici.

Le président suppléant (M. Legault): Je vois sur la liste des orateurs les noms de MM. Gibson, Brewin et Allmand. Monsieur Gibson.

M. Gibson: Monsieur Sharp, au sujet de la pollution, et je voudrais parler du problème de la pollution des Grands Lacs, en particulier; nous savons qu'il existe une commission mixte internationale qui a fait du bon travail. Je crois que cette Commission a fait et fait encore, à l'heure actuelle, des expériences visant à déterminer les causes de pollution dans les Grands lacs. Dans leurs réponses, les témoins précédents m'ont laissé sur ma faim

[*Text*]

frustration due to the answers that I have received as to the future role of the International Joint Commission.

I would be happier, sir, if you could say to me that to set up an expanded role for the International Joint Commission is impractical or cannot be done. I have never been able to get a clear-cut answer as to why or how some agency will be formed between Canada and the United States in the field of pollution, with particular reference to the Great Lakes, so that on both sides of the border some agency with international output or input would take active policy steps and enforcement procedures by joint action of the two countries in some way. If it cannot be done through the International Joint Commission, has the government some plans of a different nature possibly coming up whereby this problem can be dealt with on a bilateral basis?

Mr. Sharp: The International Joint Commission, Mr. Chairman, as Mr. Gibson has intimated, has had the problem of pollution on the Great Lakes under active consideration and has submitted a report to both governments. We are now discussing with the United States government the release of the report and I am hoping that this can be done very soon.

In the report, the recommendations are made for action by both governments and quite clearly the action will have to go beyond the federal governments in both countries into the responsibilities of the provincial and state administrations.

The International Joint Commission, of course, is not a supernational body. It is what it claims to be, namely, a joint commission, with equal membership from both sides and without any powers of legislation. This, I think, is normal. It would be a very great step forward—it depends on one's point of view—but anyway it would be a very great step to go to the point where there would be a supernational body that could make laws affecting Canada and the United States, overriding national decisions.

I, for one, would neither advocate that nor think it necessary. It is important, however, that the problems should be brought clearly before the two governments with recommendations of this Joint Commission, and in the report that I hope will soon be before us publicly, the International Joint Commission does fulfil that responsibility very well. It will then be up to the two governments to take action in their respective legislatures.

[*Interpretation*]

quant au rôle que pourrait jouer la Commission mixte internationale.

Je préférerais qu'on me dise carrément qu'il est irréalisable d'étendre la compétence de la Commission. Jamais je n'ai pu obtenir de réponse précise à la question de savoir pourquoi et comment il fallait créer un organisme canado-américain chargé d'enrayer la pollution, surtout dans les Grands lacs, afin qu'un organisme à caractère international soit en mesure d'établir une politique et une réglementation commune, des deux côtés de la frontière. Si l'on ne peut procéder par l'intermédiaire de la Commission mixte internationale, est-ce que le gouvernement a des solutions de rechange permettant de résoudre ce problème d'une façon bilatérale?

M. Sharp: La Commission mixte internationale, comme l'a laissé entendre M. Gibson, a entrepris des études sérieuses sur le problème de la pollution dans les Grands Lacs et elle a présenté un rapport au deux gouvernements. A présent, nous étudions avec le gouvernement américain la possibilité de publier ce rapport et j'espère qu'on pourra le faire sous peu.

Dans son rapport, la Commission formule des recommandations encourageant les deux gouvernements à prendre des mesures et il apparaît clairement que ces mesures seront non seulement de la compétence du gouvernement provincial mais aussi de celle des provinces et des États.

La Commission mixte internationale n'est pas un organisme supernational. C'est comme son nom l'indique, une commission mixte qui n'a aucun pouvoir législatif et qui comprend un nombre égal de représentants de chacun des pays en cause; ce qui est normal. Les vues sont partagées, mais je crois que ce serait marquer une étape importante que de faire de la Commission un organisme supernational pouvant promulguer des lois applicables au Canada et aux États-Unis qui auraient la préséance sur les décisions nationales.

Je ne crois pas que ce soit nécessaire, et je ne préconiserais pas la création d'un tel organisme. Il est toutefois important que cette commission mixte porte à l'attention des deux gouvernements les problèmes qui se posent, en formulant ses recommandations et dans le rapport qui nous sera bientôt présenté, j'espère, la Commission mixte internationale semble fort bien s'acquitter de cette tâche. Une fois le rapport déposé, il incombera aux deux gouvernements de prendre les mesures

[*Texte*]

There is also associated with this the question of the responsibilities of the provinces and the states. It has been suggested, for example, that there should be meetings between the representatives of the provinces from Canada that are involved in the Great Lakes problem and the states that border on the Great Lakes. I should think this is quite possible and useful, provided it is done within the constitutional parameters of the two countries. Indeed, I would think the federal governments of both Canada and the United States would be in favour of having meetings of the states and the provinces to try to coordinate their activities too.

The Acting Chairman (Mr. Legault): Mr. Gibson.

Mr. Gibson: May I supplement that, sir, by suggesting that if the states and provinces get together and make recommendations, quite probably some of their recommendations will clash with their own federal governments and such a meeting would be really useless unless the federal governments of both countries are represented at such a meeting. Would you agree with that, sir?

Mr. Sharp: No, I do not know that it would be necessary for the federal governments to be represented at the meeting. I think it would be useful to have observers there. The problems of overlapping jurisdictions or conflicting jurisdiction between the federal government in Canada and the provinces of Canada have to be settled in Canada. Similarly, the problems of overlapping jurisdiction between the states and the federal government in the United States have to be settled in the United States.

They have to be settled not only because of the problems of pollution on the Great Lakes, but as we have seen in the debates that have gone on about the proposed Canada Water Act, there are problems within Canada too in which there must be some clarification of the respective roles of the province and the federal government in the control of pollution. Those are inevitable questions in a federal system.

Mr. Gibson: Thank you, Mr. Sharp.

The Acting Chairman (Mr. Legault): Thank you, Mr. Gibson. Mr. Brewin.

Mr. Brewin: Mr. Sharp, I take it then that you do not agree with the suggestion made by

[*Interprétation*]

qui s'imposent, dans le cadre de leur compétence législative respective.

Dans la même ligne de pensée, il faut tenir compte de la responsabilité des provinces et des états. On a proposé qu'il y ait des réunions entre les représentants des provinces canadiennes concernées par les Grands lacs, et les états américains voisins de la région des Grands lacs. Je crois que c'est là un projet utile et réalisable, à condition qu'on tienne compte des limites fixées par les constitutions des deux pays. Je dirais même que les gouvernements fédéraux des États-Unis et du Canada favoriseraient de telles réunions des états et des provinces afin de coordonner leurs activités dans ce domaine.

Le président suppléant (M. Legault): Monsieur Gibson.

M. Gibson: Pourrais-je ajouter, monsieur, que si les états et les provinces se réunissent pour faire des recommandations, il est possible que leurs recommandations aillent à l'encontre de la politique de leur propre gouvernement fédéral et que de telles réunions n'ont aucune utilité à moins que les gouvernements fédéraux ne soient représentés à ces réunions? Êtes-vous d'accord, monsieur?

M. Sharp: Non, je ne vois pas l'intérêt d'une délégation fédérale. Il serait utile bien sûr d'avoir des observateurs. Toutefois, les problèmes de délimitation des compétences du gouvernement fédéral canadien et des provinces canadiennes doivent se régler au Canada tout comme les questions de compétences des états américains et du gouvernement central des États-Unis sont du domaine réservé des États-Unis.

Il faut apporter une solution à ces problèmes et pas uniquement en fonction de la pollution des Grands Lacs. Comme l'ont démontré les débats qui se sont poursuivis sur la Loi sur les ressources en eau du Canada, notre pays doit également délimiter les rôles respectifs des provinces et du gouvernement fédéral en matière de lutte contre la pollution. Ce sont là des problèmes inévitables au sein de tout système fédéral.

M. Gibson: Je vous remercie, monsieur Sharp.

Le président suppléant (M. Legault): Je vous remercie, monsieur Gibson. Monsieur Brewin.

M. Brewin: Monsieur Sharp, si j'ai bien compris, vous n'êtes pas d'accord avec la pro-

[*Text*]

Congressman Horton that it is necessary to control the North American environment, to have an international agency in which the two nations would presumably take effective action in this field of water pollution and other forms of pollution. I take it you do not think that is necessary.

Mr. Sharp: No, I do not think it is necessary. I would have thought that the federal and provincial governments in Canada, and the federal and the state governments in the United States have all the power necessary to take action and that they can co-ordinate their actions in order to deal with a common problem such as the Great Lakes. I am inclined to believe in many cases that those who advocate sort of international action have not really defined their terms very well and are looking for someone else to take the responsibility which is rightly theirs.

Mr. Brewin: Apropos roughly the same subject, as you know this Committee has been studying the legislation recently introduced ito the House dealing with Arctic pollution and extension of our jurisdiction over territorial seas. I wonder if you could bring us up to date as to whether there has been any reaction from the American government in respect to the Canadian legislation, whether you have received submissions in respect to what I think is a very constructive extension of our jurisdiction.

Mr. Sharp: Yes, Mr. Chairman. As the members of the Committee know, when our legislation was produced in the House of Commons the Americans reacted immediately and made representations to us. As you remember, I did not get the permission of the United States government to publish their note to us, but they themselves published a reasonably good summary of what they had said to us; we responded to them, gave our views and published a summary. We have had other communications from them since.

They have been urging the calling of a conference on the Arctic to deal with the problem of Arctic pollution. Our reaction to that has been to ask for a much clearer statement of the purposes of the conference, the area in which it would operate and so on.

The Americans have also been canvassing this idea throughout the world in various capitals, proposing the idea of an Arctic conference. The reaction I have seen to their proposals has been rather similar to our own,

[*Interpretation*]

position, lancée par M. Horton, membre du Congrès américain, de préserver le milieu dans le continent nord-américain et d'instaurer un organisme international au sein duquel les deux nations pourraient prendre des mesures efficaces pour enrayer la pollution des eaux ou toute autre forme de pollution. Vous n'en voyez pas l'utilité, je présume.

M. Sharp: Non, je ne crois pas que la création d'un tel organisme soit nécessaire. J'estime que le gouvernement fédéral et les provinces du Canada ainsi que le gouvernement fédéral et les états américains disposent de tous les pouvoirs nécessaires et qu'ils sont à même de coordonner leur action pour résoudre les problèmes qu'ils ont en commun, comme celui de la pollution des Grands Lacs. Je crois que dans bien des cas, ceux qui préconisent une action internationale, n'ont pas vraiment défini ce qu'ils veulent dire; ils cherchent une tierce partie qui assumerait la responsabilité qui leur incombe.

M. Brewin: Un peu dans la même ligne de pensée, vous savez que notre Comité étudie le projet de loi présenté récemment à la Chambre en ce qui concerne la pollution de l'Arctique et l'extension de nos eaux territoriales. Pourriez-vous nous parler des rebondissements de cette affaire et nous dire quelles ont été les réactions des États-Unis? Avez-vous fait l'objet de démarches au sujet de cette extension de notre compétence qui selon moi est une mesure très positive?

M. Sharp: Oui, monsieur le président. Comme les membres du Comité le savent, dès que le projet de loi a été présenté à la Chambre, les Américains ont réagi et ont entrepris des démarches auprès de nous. Comme vous vous souvenez sans doute, le gouvernement des États-Unis ne m'a pas autorisé à publier la note qu'il nous avait envoyée, mais de son côté il en a diffusé un résumé qui donnait une assez bonne idée de ce qu'il nous avait dit. Nous leur avons répondu en exposant notre point de vue et nous en avons publié une synthèse. Nous avons eu d'autres contacts depuis.

Les Américains ont demandé instamment la convocation d'une conférence sur l'Arctique, pour aborder les problèmes de pollution. De notre côté, nous avons enjoint les États-Unis de nous préciser quels seraient les objectifs d'une telle conférence et les sujets à l'étude.

Les Américains ont essayé de faire accepter leur point de vue dans toutes les capitales du monde, en proposant une conférence sur l'Arctique. Les réactions ont été semblables à la nôtre; les pays ont hésité à accepter une

[*Texte*]

that the countries are hesitating about accepting an invitation until they are a little clearer as to what the Americans have in mind. It is not opposition, it is a request for clarification.

We would like to know, for example, what area of the Arctic the conference is to discuss, because we would naturally take some exception to having an international conference called to deal with Canadian territory or Canadian water. These are the kind of questions that have arisen.

We got some reaction too around the world to our legislative proposals. The Americans have made their position quite clear. The Japanese have made some representations to us. Other countries have views, but they have not been communicated to us formally.

Generally speaking, I think it is fair to say that the idea of controlling pollution in the Arctic appeals to all the countries, including the United States. The world then divides into two blocs. Nations that are essentially shipping nations, that have a large number of vessels plying the high seas, raise questions as to the effect of this legislation upon their freedom of navigation. That is one group of countries and they look at our legislation from that point of view.

The other countries are those that do not have many ships, that are concerned more about the pollution of their shores than they are about the freedom of navigation on the high seas. They are inclined to be very sympathetic to our legislation.

I think that is about the best description I can give of the situation at the present time, Mr. Chairman.

Mr. Brewin: I have one more question, Mr. Chairman.

The Acting Chairman (Mr. Legault): Mr. Brewin.

Mr. Brewin: I would like to go on questioning the Minister all day, but I confine myself to one question, which is really perhaps more of an assertion. I find it very strange, something like playing *Hamlet* without the Prince of Denmark, to have a series of white papers on our foreign policy and leave out what to most Canadians is the key issue, the question of our relations with the United States.

Is it too late to reconsider that, because it seems to me this is a very tremendous gap in what was proposed to be a comprehensive review.

Mr. Sharp: Perhaps I might answer it this way, Mr. Chairman. The general paper on foreign policy has a good deal to say about Canadian relations with the United States, as

[*Interprétation*]

invitation avant d'être un peu mieux informés quant à l'intention des Américains. Ce n'est pas là une opposition de principe, c'est une demande de précision.

Ainsi, on voudrait savoir quelle partie de l'Arctique sera en cause à cette conférence. Manifestement, nous n'accepterions pas une conférence internationale qui traiterait des territoires canadiens. Voilà le genre de questions qui se sont posées.

Notre projet de loi a également suscité des réactions dans le monde. Les Américains ont bien précisé leur position; les Japonais nous ont exposé leurs vues; d'autres pays ont une opinion mais ils ne nous l'ont pas fait connaître officiellement.

D'une façon générale, on pourrait dire que la notion du contrôle de la pollution dans l'Arctique plaît à la majorité des pays, y compris les États-Unis. Le monde est ensuite divisé en deux catégories de pays. Les nations maritimes dont l'importante marine marchande sillonne les mers s'inquiètent des répercussions du projet de loi sur la liberté de navigation. Telle est la position du premier groupe.

Les autres pays, qui ne disposent pas de beaucoup de navires, et qui s'intéressent davantage à la pollution de leurs côtes qu'à la liberté de navigation, semblent favorables à notre projet de loi.

Je crois que c'est là la meilleure description que je puisse vous faire de la situation, à l'heure actuelle, monsieur le président.

M. Brewin: J'aurais encore une autre question, monsieur le président.

Le président suppléant (M. Legault): Monsieur Brewin.

Mr. Brewin: J'aimerais pouvoir poser des questions à M. le ministre indéfiniment mais je m'en tiendrai à une question qui revêt d'ailleurs plutôt la forme d'une remarque. Il me semble très bizarre d'avoir publié toute une série de Livres blancs sur notre politique étrangère, en omettant la question principale aux yeux de la plupart des Canadiens, celle de nos relations avec les États-Unis.

Il s'agit donc là d'une lacune très importante et puisque cette révision était censée être complète, il est trop tard pour la combler.

M. Sharp: Comme on s'y attend, le document sur la politique étrangère a beaucoup à dire sur nos relations avec les États-Unis. Les documents des différents secteurs ont été

[*Text*]

to be expected. The sector papers were originally conceived as relating to areas in which we were taking fresh initiatives, or areas in which policy was undergoing a significant change. It may be that we will wish to consider publishing a paper on relations with the United States, but we felt it desirable to concentrate now upon a general framework for Canadian foreign policy which of course is very largely concerned with the United States; and to issue papers dealing with those subjects upon which we were taking a fresh look, namely our relations with Europe, with Latin America, with the Pacific, with problems of foreign aid, external aid and the United Nations where the Committee will remember I gave a speech criticizing the way the United Nations had been developing and hoping that there would be a fresh look at that institution.

It may be that we will find it desirable to issue another paper later. These are the reasons we have for giving priority to the papers that I have described, but I can assure the Committee that the main paper on Canadian foreign policy will deal with the relations between Canada and the United States which I agree are essential to our whole question of foreign policy.

Mr. Lewis: When will the gestation period be over?

Mr. Sharp: I have the baby all ready to be delivered as soon as I can get it approved.

The Acting Chairman (Mr. Legault): Thank you. I believe the next questioner is Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Mr. Sharp, my question is supplementary to that asked by Mr. MacLean and Mr. Brewin on an over-all policy with respect to the United States.

In answering Mr. MacLean you said that an over-all statement with respect to the United States was considered but due to the many relationships we had with them, trade, energy, defence and many others it was decided not to go ahead at the present time.

Two years ago when it announced its review of foreign policy the government stated that in the past foreign policy had followed defence policy or trade policy and was dictated by those things and not vice versa. I think you and the Prime Minister made a clear statement on several occasions that you thought defence policy should follow foreign policy. With respect to the United

[*Interpretation*]

conçus pour traiter des domaines dans lesquels nous prenions des initiatives nouvelles ou des domaines où notre politique accusait des changements importants. Il se peut que nous envisagions de publier un document sur les relations avec les États-Unis mais nous avons voulu nous attacher à la structure générale de la politique étrangère qui, bien sûr, tient compte des États-Unis dans une large mesure. Nous avons voulu publier des documents sur les questions que nous abordions sous un angle nouveau, notamment nos relations avec l'Europe, l'Amérique latine, ainsi que les problèmes d'aide extérieure et les Nations Unies, et les membres du Comité pourront bien se rappeler que j'ai prononçé un discours dénonçant l'évolution actuelle de l'organisation des Nations Unies, en espérant qu'on cherche des nouvelles solutions pour cette institution.

Nous serons peut-être intéressés à publier un autre document plus tard. Telles sont les raisons qui nous ont poussés à donner la priorité au document que je vous ai décrit, mais je puis vous assurer que le document principal sur la politique étrangère du Canada traitera de nos relations avec les États-Unis, qui, comme vous l'avez dit et je suis d'accord avec vous, sont très importantes pour notre politique étrangère.

M. Lewis: A quel moment verrons-nous le réultat des travaux?

M. Sharp: Tout est prêt, nous le publierons dès que nous aurons obtenu l'approbation.

Le président suppléant (M. Legault): Je vous remercie. Monsieur Allmand, vous êtes le suivant.

M. Allmand: Monsieur Sharp, ma question vient à la suite de celle qu'a posée M. MacLean en ce qui concerne la politique d'ensemble vis-à-vis des États-Unis.

Dans votre réponse à M. McLean, vous avez dit qu'on envisageait de faire une déclaration générale en ce qui concerne les États-Unis, mais étant donné la diversité des relations que nous entretenions avec eux, dans le domaine du commerce, de l'énergie, de la défense et bien d'autres encore, on avait décidé de ne pas poursuivre cette idée.

Il y a deux ans, lorsque le gouvernement a annoncé le remaniement de sa politique étrangère, il a déclaré que par le passé notre politique extérieure s'était assimilée à notre politique de défense ou de commerce, et qu'elle dépendait de ces éléments et non point l'inverse. Il me semble que le premier ministre et vous-même avez déclaré à maintes reprises en termes clairs que vous pensiez que

[*Texte*]

States, many people get the impression that foreign policy is following trade policy, or economic policy and often we do or do not do things because we fear economic retaliation. This is one of the reasons, I think, that maybe many of us are concerned whether we should have an over-all policy with the United States based on political reasons and that other things such as energy, trade, defence and so forth should meet the goals of that over-all foreign policy.

Maybe you are going to deal with that in the general paper, but what about the problem of this accusation that do we have a clear policy now? What happens when you end up with a conflict between economic and trade policy and a so-called foreign policy? As I say, it appears to some of us that it is resolved often in favour of the economic policy. As a matter of fact, Mr. Hellyer, when he was in the government made a speech saying that we cannot do this because it will mean so many thousand jobs. Would you mind commencing on that please?

Mr. Sharp: Mr. Chairman, it is to this question that the general paper on foreign policy is directed. It is directed to the questions of what is foreign policy all about, what is its relation to domestic policy.

On a recent occasion in talking about this question, I said that Clausewitz was responsible for the statement that war is a continuation of foreign policy by other means, and I thought it was even more accurate to say that foreign policy was a continuation of domestic policy by other means, that the whole purpose of foreign policy is to achieve certain national objectives and that there was no clear demarcation between foreign policy and domestic policy: they were both directed to the achievement of certain national objectives.

In both the formulation and the practice of foreign policy trade-offs are involved. In relation to the whole of foreign and domestic policy one cannot always achieve one's objectives. One has to decide what resources one has to use for certain purposes and if they are used for that purpose they cannot be used for this purpose.

If one takes a policy on a particular question for the purpose of defence, one sacrifices a certain freedom of action in another direc-

[*Interprétation*]

la politique de défense devait dépendre de la politique étrangère. En ce qui concerne les États-Unis, bien des gens ont l'impression que la politique étrangère est un corollaire de la politique commerciale ou économique, et que tout ce que nous faisons est en fonction de notre crainte des représailles économiques. C'est pour cette raison que beaucoup d'entre nous pensent qu'il serait utile d'avoir une politique d'ensemble vis-à-vis les États-Unis, qui soit fondée sur des mesures politiques, et que les questions secondaires comme l'énergie, le commerce, la défense et ainsi de suite devraient s'harmoniser avec les objectifs d'ensemble de notre politique étrangère.

Il se peut que vous abordiez ce problème dans votre document général, mais il n'en reste pas moins qu'on nous accuse de ne pas avoir une politique claire actuellement. Que se passe-t-il lorsque les politiques commerciales et économiques entrent en conflit avec ce qu'on a honteusement taxé de politique étrangère? Je l'ai déjà dit, il nous apparaît bien souvent que ce conflit est résolu à l'avantage de la politique économique. A ce propos, M. Hellyer lorsqu'il faisait partie du gouvernement, déclarait qu'on ne pouvait prendre une telle mesure parce qu'elle signifierait plusieurs milliers d'emplois. Voudriez-vous nous donner vos remarques à ce sujet?

M. Sharp: Voilà à quoi nous voulons en venir avec notre document général sur la politique étrangère qui a pour objet de définir les rapports de notre politique étrangère avec notre politique nationale.

Récemment, en parlant de cette question, j'avais dit que c'était M. Clausewitz qui avait lancé l'idée que la guerre n'était que la suite logique de la politique étrangère par d'autres moyens, et j'avais avancé qu'il était encore plus juste de dire que la politique étrangère était la suite logique de la politique nationale, que l'objectif essentiel de la politique étrangère est de réaliser certains objectifs nationaux et qu'on ne pouvait tracer une ligne de démarcation claire entre la politique étrangère et la politique nationale, toutes deux étant orientées vers la réalisation de certains objectifs nationaux.

La politique étrangère, dans sa formulation comme dans sa mise en application suppose certains marchandages. Il est impossible de toujours réaliser tous ces objectifs de politique étrangère ou nationale. Il faut décider d'utiliser certaines ressources à des fins précises et si elles sont destinées à une fin, elles ne pourront être utilisées ailleurs.

Si l'on adopte une politique pour une question particulière, afin de se défendre, on sacrifie une certaine liberté d'action dans un autre

[*Text*]

tion. This is the nature of the alternatives that are available to any country in pursuing its foreign policy or its domestic policy, in other words, in pursuing its national objectives.

Let me be concrete about it. One of the national objectives of Canada is to remove poverty. This is an objective that Canada—and I am not talking here about the government—but I believe Canada has at home and abroad and its national objectives are the same and directed to the same end, inspired by the general idea that poverty is unjust, that society has a responsibility to remove poverty. Now, for that purpose the government has resources, limited resources. Every government regardless of how rich it is has limited resources and it must use them. So if the government decides that it will devote larger resources to the removal of poverty abroad then to some extent it limits the resources that it has for other purposes, including the removal of poverty at home, and vice versa, to the extent that the government puts resources into the removal of poverty at home, it limits the resources that are available for the removal of poverty abroad.

Or one can take another example. Take defence; the government has a responsibility to maintain the security of the state. It can pursue this in many ways. It must have forces to defend Canadian security. There may be questions as to where the threat lies, but at any rate no government could afford to say, "We leave the defence of Canada up to other people." To the extent that resources are used for defence purposes or for the maintenance of the security of the state then you must sacrifice some other part of a desirable national objective. This is the essence of foreign policy and it very clearly illustrates that domestic and foreign policy are all of a piece and all representing various ways of achieving national objectives.

The Acting Chairman (Mr. Legault): Mr. Allmand.

Mr. Allmand: When we were discussing our NATO policy you made the statement that defence policy must follow the goals of foreign policy. With respect to the United States, would you also say that economic and trade policy must follow the goals of foreign policy which must be clearly...

Mr. Sharp: May I interrupt you there. What do you mean by foreign policy?

[*Interpretation*]

sens. Telles sont les options qui s'offrent à tout pays lorsqu'il mène sa politique étrangère ou nationale ou autrement dit, lorsqu'il poursuit ses objectifs nationaux.

Permettez-moi de vous illustrer ce point. L'un des objectifs nationaux du Canada est d'enrayer la pauvreté. Je crois que c'est là un objectif du Canada, et je ne parle pas du gouvernement, aussi bien à l'intérieur de ses frontières qu'à l'extérieur et nos objectifs nationaux sont les mêmes, ils visent les mêmes résultats et sont inspirés par la notion d'injustice que réveille en nous la pauvreté. Notre société endosse la responsabilité d'enrayer la pauvreté. Or, le gouvernement possède des ressources limitées à cette fin. Tout gouvernement si riche soit-il, dispose de ressources limitées qu'il doit utiliser. Si le gouvernement décide de consacrer d'importantes ressources à la lutte contre la pauvreté à l'étranger, il limite en quelque sorte les ressources qu'il aurait employées à d'autres fins, y compris l'élimination de la pauvreté sur le plan national, et vice versa, dans la mesure où le gouvernement consacre ses ressources à l'élimination de la pauvreté à l'intérieur de ses frontières, il limite ses possibilités d'action à l'étranger.

On pourrait donner un autre exemple. Si nous prenons la défense, le gouvernement est chargé d'assurer la sécurité de l'État. Il peut y arriver de bien des façons. Il faut d'abord avoir des Forces armées pour défendre le Canada. On peut ne pas être certain d'où vient la menace, mais à aucun prix, le gouvernement doit se permettre de dire «Laissons à d'autres le soin de défendre le Canada». Si l'on utilise des ressources à des fins de défense ou de sécurité de l'État, il faudra sacrifier un autre objectif national, même s'il est souhaitable. C'est là le fondement de la politique étrangère qui nous démontre clairement que la politique nationale et la politique étrangère font partie d'un même système et ne représentent que divers moyens d'aboutir à des objectifs nationaux.

Le président suppléant (M. Legault): Monsieur Allmand.

M. Allmand: Lorsque nous avons examiné la politique de l'OTAN, vous avez dit que la politique de défense doit poursuivre les objectifs de la politique étrangère. En ce qui concerne les États-Unis, pensez-vous que la politique économique et commerciale doive également poursuivre les objectifs de la politique étrangère?

M. Sharp: Qu'entendez-vous par politique étrangère?

[*Texte*]

Mr. Allmand: I would say more or less what you said in answer to the original question. Those objectives which will satisfy our national needs on a world basis.

Mr. Sharp: They are economic; they are political; they are social; they relate to the quality of life and they relate to the environment. In that sense foreign policy is just the foreign aspect of our national objectives. We pursue the objective of trying to get the United Nations to act in the field of environment, not only because we think it would be good for the rest of the world, but it would be good for us. It is part of our own national objective of trying to produce a better environment.

I think confusion often arises because people are inclined to think that foreign policy is separate from domestic policy. It is

Mr. Allmand: If I may, Mr. Sharp, the difficulty, of course, already arises when there are conflicts between goals. In other words, if you have a goal of international peace which conflicts with economic prosperity or with trade, let us say, with South Africa—we have here certain, I suppose, national goals with respect to race relationships and apartheid, and yet often the allegations made that in our foreign policy in respect of South Africa we are trading and supporting apartheid, whereas, on the other hand, we say we do not.

In the case of the United States, some people say we make certain statements in respect of world peace, but we do not always in our trade policy carry this out. However, I do not want to pursue this any further at this time. I want to ask you this final question.

You were in the government when Mr. Johnson's government was in office in the United States and you took over the External Affairs portfolio just before Mr. Nixon came to office. Have you been able to detect any significant changes of direction in American policy in respect of Canada as a result? It has been a year and a half since Mr. Nixon's government took office. Has there been any major change?

Mr. Sharp: Mr. Chairman, that is a question I would like to contemplate. I have been more conscious of changes in Canadian policy than I have been of American policy towards Canada, and to a very large extent the American policy in respect of Canada has been reacting to Canadian policy. So it is a very difficult question to answer.

[*Interprétation*]

M. Allmand: Je reprendrai à peu près la réponse que vous avez donnée à la première question, je veux dire ces objectifs qui répondent à nos besoins nationaux sur le plan mondial.

M. Sharp: Dès lors, il s'agit d'objectifs économiques, politiques et sociaux qui ont trait au niveau de vie, au milieu. Sans cette optique, la politique étrangère n'est que le reflet à l'étranger de nos objectifs nationaux. Nous visons à entraîner les Nations Unies à étendre leurs activités au problème du milieu, non seulement parce que cette mesure serait bénéfique pour le reste du monde, mais parce qu'elle serait également à notre avantage. Nos objectifs nationaux visent, en partie, à améliorer le milieu dans lequel nous vivons.

On arrive souvent à une image assez confuse car les gens ont tendance à croire que la politique étrangère se dissocie de la politique nationale. En fait, toutes deux font partie du même système.

M. Allmand: La difficulté surgit, bien sûr, lorsque les objectifs deviennent incompatibles. Autrement dit, si vous vous êtes fixé comme objectif de réaliser la paix dans le monde, ce qui va à l'encontre de vos objectifs de prospérité économique ou de commerce, disons avec l'Afrique du Sud, parce qu'à cet égard nous avons des objectifs nationaux d'égalité raciale. Pourtant, bien souvent, on nous reproche nos échanges avec l'Afrique du Sud en nous accusant d'appuyer la politique de distinction injuste et nous prétendons le contraire.

Dans le cas des États-Unis, nous faisons certaines déclarations sur la paix mondiale mais, certains nous accusent de ne pas toujours les respecter dans notre politique commerciale. Toutefois, je ne voudrais pas trop m'étendre à ce sujet. Permettez-moi uniquement de vous poser une dernière question.

Vous faisiez partie du gouvernement sous la présidence de M Johnson, lorsqu'il a été au pouvoir aux États-Unis. Vous avez hérité du portefeuille des Affaires extérieures avant l'arrivée de M. Nixon. Avez-vous pu déceler des revirements importants dans la politique américaine envers le Canada, à la suite de ce changement? M. Nixon est au pouvoir depuis un an et demi, y a-t-il eu des revirements politiques majeurs?

M. Sharp: Monsieur le président, c'est une question à laquelle je voudrais réfléchir. J'ai constaté plus de changements dans la politique canadienne que dans celle des États-Unis à l'égard du Canada, qui, dans une certaine mesure, n'a été qu'une réaction à notre politique. Aussi, c'est une question bien délicate.

[*Text*]

Canada does not bulk large in Washington. Washington is concerned about the Viet Nam war, the Middle East crisis and things like that. They do not have those kind of crises with us and, therefore, they do not have to think so much about us as they do about these other areas.

On the other hand, for example, when we took action on the Arctic to extend our territorial waters, the United States had to react to what we were doing. The Johnson administration did not, because at that time we did not take that action. So I do not detect any particular change in American attitude towards Canada, but of course they have had to react to a different set of circumstances.

Mr. Allmand: Thank you.

The Acting Chairman (Mr. Legault): Thank you. Before proceeding, gentlemen, I would like to bring two items to your attention. One, we have to vacate this room at 11 a.m. and, two, that Mr. Sharp with his added responsibilities has quite a heavy schedule to meet.

I would like to bring to your attention also that a notice has been sent out regarding a luncheon to be held with the Foreign Minister of Israel on Thursday. It would be appreciated if those members who are interested would communicate with Mr. Stewart, the Clerk.

This Committee will meet tomorrow afternoon at 3.30 p.m. in Room 371 West Block in order to hear Professor Pharand of the University of Ottawa, in connection with Bill C-203 which we have already started to discuss.

I shall now call upon Mr. Yewchuk.

Mr. Yewchuk: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Sharp, there has been an apparent increase in economic nationalism in Canada. There has been a lot of talk about too much foreign ownership in this country, particularly by Americans. The Canadian government has taken certain initiatives with regard to the uranium industry. Do you see this amount of foreign ownership as any threat to our independence or are you proposing that Canada will be taking a definite new direction in this question?

Mr. Sharp: Mr. Chairman, the question, the extent of foreign ownership in Canada is, of course, a matter of very great concern and has been for some time. The problem is how best to deal with it. There is no doubt that foreign ownership brings benefits, but it is also true, if we all had our choice, we would prefer that more of Canadian industry were owned by Canadians.

[*Interpretation*]

Le Canada n'a pas une importance énorme à Washington, qui se préoccupe de la guerre au Vietnam, de la crise du Moyen-Orient et d'autres problèmes; ils n'ont pas de telles crises avec nous. Par conséquent, ils nous négligent un peu par rapport à ces régions.

D'autre part, lorsque nous avons décidé d'étendre nos eaux territoriales dans l'Arctique, les États-Unis ont été obligés de réagir. Le gouvernement Johnson n'a pas eu ce problème. Bref, je n'ai pu constater de changement précis dans la politique américaine en ce qui concerne le Canada. Les États-Unis ont, cependant, dû faire face à une situation différente.

M Allmand: Je vous remercie.

Le président suppléant (M. Legault): Merci. Avant de poursuivre messieurs, je voudrais attirer votre attention sur deux points. En premier lieu, nous devons quitter la salle à 11 heures et, en second, M. Sharp qui assume de nouvelles responsabilités a un emploi du temps assez chargé.

Je voudrais également vous signaler qu'on nous a fait part d'un déjeuner avec le ministre israëlien des Affaires étrangères pour jeudi. Les membres intéressés à participer à ce déjeuner voudront bien se mettre en rapport avec le greffier, M. Stewart.

Notre Comité se réunira demain à 3h30, dans la salle 371 de l'Édifice de l'Ouest pour entendre le professeur Pharand de l'Université d'Ottawa, en ce qui concerne le Bill C-203, dont nous avons déjà commencé l'étude. Je cède la parole à M. Yewchuk.

M. Yewchuk: Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur le ministre, une recrudescence du nationalisme économique semble se faire jour au Canada. On parle beaucoup de l'ingérence américaine excessive en matière de propriété Le gouvernement canadien a pris des initiatives quant à l'industrie de l'uranium. Croyez-vous que cette mainmise étrangère au Canada constitue une menace pour notre indépendance ou prévoyez-vous que le Canada va s'orienter sur une nouvelle voie à cet égard?

M. Sharp: C'est là un problème qui nous préoccupe grandement depuis quelque temps. Il s'agit de savoir comment s'y attaquer. Sans aucun doute, nous tirons parti de ces avoirs étrangers; il n'en reste pas moins que si nous avions le choix, nous préférerions voir plus de propriétaires canadiens dans notre industrie nationale.

[*Texte*]

I recommend to the Committee in this connection, if they have not already read it, Le défi américain written by Servan-Schreiber who was talking not about relations between Canada and the United States, but between Europe and the United States, in which he deals with the question of foreign ownership and he deals in a very realistic way with the problem. He points, for example, to the futility of the policies that some of the members of the European Economic Community tried and abandoned in which they placed restrictions upon American investments in Europe. They quickly abandoned them because they found they were thereby denying themselves access to the most modern technology and know how. Then he goes on to discuss what were the real problems underlying the lag between European and American technology.

We have, even in a more exaggerated form, the same problem, where the extent of American ownership in Canada is very much greater than it is in Europe, but we can see the problem that Servan-Schreiber puts forward reflected in relations between our two countries.

The Canadian government policy so far has been concentrated upon those areas where there is no doubt that domination by foreigners would very greatly reduce the control that Canadians had over their own country in the fields of communications, in the fields of banking and, as Mr. Yewchuk has said, in the field of uranium where the Canadian government had declared uranium to be a work for the general advantage of Canada in which there were very special circumstances.

In the field of newspapers I have often said that we would not feel very comfortable if the *Globe and Mail* were owned in New York or *La Presse* were owned in Paris. So the Canadian government, I think, was quite right in making it impossible for foreigners to acquire Canadian newspapers.

In the field of banking, too, where banks finance the development of Canadian industry or finance Canadian industry in the general sense of the development of industry in Canada, we would feel very uncomfortable if our banking system were to be dominated by American banks who might give preference in their financing to their American customers.

So these are illustrations of the areas in which the government has already acted to ensure that these institutions are not dominated by foreigners.

When you move into the field of industry, the situation becomes quite different. We doubt very much, for example, in the field of

[*Interprétation*]

A ce propos, je recommanderais au Comité la lecture de l'ouvrage «Le Défi Américain» de Servan-Schreiber qui parlait non pas des rapports entre le Canada et les États-Unis, mais des contacts entre l'Europe et les États-Unis qu'il aborde d'une façon très réaliste, sous l'angle des placements étrangers. L'auteur parle de la futilité de certaines politiques lancées et tout aussitôt, abandonnées par certains membres de la collectivité économique européenne, politiques prévoyant des restrictions aux investissements américains en Europe. Bien vite, les pays européens ont délaissé ces politiques car ils se seraient coupé tout accès à la technologie et à la technique modernes. L'auteur parle ensuite des véritables problèmes qui sont à l'origine de l'écart technologique entre les États-Unis et l'Europe.

Nous sommes en butte au même problème, sous forme plus accentuée. Les Américains ont beaucoup plus d'avoirs au Canada qu'en Europe, mais dans nos relations avec les États-Unis, nous retrouvons le problème décrit par M. Servan-Schreiber.

Jusqu'à présent, la politique du gouvernement canadien s'est concentrée sur ces secteurs où la mainmise des étrangers affecterait sans aucun doute le contrôle des Canadiens sur leur propre pays, dans le domaine des communications ou des institutions bancaires, et, comme M. Yewchuk l'a signalé, dans le domaine de l'uranium, où le gouvernement canadien a déclaré l'industrie uranifère d'intérêt national dans des circonstances bien particulières.

En ce qui concerne les journaux, j'ai souvent dit que nous ne serions pas à l'aise si le propriétaire du *Globe and Mail* était newyorkais et celui de *La Presse*, parisien. Aussi, le gouvernement canadien a empêché, à juste titre, les étrangers de prendre le contrôle des journaux canadiens.

Nous pouvons également parler des banques car elles financent le développement de l'industrie canadienne. Notre position deviendrait intenable si notre système banquier tombait sous la coupe des banques américaines qui pourraient avantager leurs clients américains.

Voilà des exemples de secteurs où le gouvernement a déjà pris des mesures visant à prévenir une mainmise étrangère sur nos institutions.

Lorsqu'on aborde le secteur industriel, la situation change du tout au tout. Nous ne croyons pas que dans le domaine des jour-

[*Text*]

newspapers, that foreign technology and know-how are really particularly important, or even in the field of banking. This is an institution that has for years been developed within the Canadian structure and while American banks might teach us a bit about how to compete, we would consider that less important than that Canadians should have equal access to the funds that have been accumulated, the savings that have been accumulated, within the country and not subject possibly to discrimination.

However, when you come to industry you have a different sort of a situation, you have there the problem of technology and know-how that comes with foreign investment and we would certainly not be stronger, we would not be more independent if we were weaker technologically. I could not imagine anything worse for this country than to fall away behind in modern technology and to the extent that foreign investments enable us to participate in modern technology, there is a very definite advantage in welcoming it. On the other hand, as we all feel uncomfortable that such a high proportion of our industry is owned abroad, then I think we should take positive measures to try to improve the extent to which Canadians can participate in the economic development of their own country. We have the problem under study, as the Committee knows. The Minister without Portfolio, Mr. Gray, has been given some responsibility to produce a study on this subject and this is under way. I do not think I would be breaking any secrets if I said that he is finding this a subject of infinite complexity.

The Acting Chairman (Mr. Legault): Mr. Yewchuk.

Mr. Yewchuk: Could you be a little more specific about the intentions in the industrial area, say, with reference to oil or mineral deposits? What sort of positive measures are you thinking about or do you plan any restrictions, say, in percentage of foreign ownership? Will you go as far as to promote buying back foreign-owned industries? I wonder if you would just like to clarify that a bit.

Mr. Sharp: No, I cannot clarify it at the present time as we have not reached any decisions in these matters.

[*Interpretation*]

naux la technique et les connaissances scientifiques de l'étranger représentent une importance considérable, et c'est également le cas pour le système bancaire. Cette institution s'est développée au long des années dans le contexte canadien et même si les banques américaines peuvent nous donner des leçons de concurrence, nous estimons que cet enseignement est moins important que le fait de donner aux Canadiens libre accès aux fonds qui ont été accumulés et aux épargnes réalisées au sein de notre pays et qui ne laissent aucune place à la distinction injuste.

Toutefois, lorsqu'on s'attaque aux problèmes de l'industrie, on fait face à une situation bien différente; les bienfaits de la technologie et des connaissances scientifiques qui accompagnent les investissements étrangers nous portent à croire que nous ne serions certainement pas plus indépendants si, sur le plan technologique, nous étions plus faibles. Je ne pourrais imaginer pire destin pour ce pays que d'accuser un retard dans le domaine de la technique moderne. Aussi, dans la mesure où les investissements étrangers nous permettent de prendre part au développement de la technologie moderne, il est certain que nous avons tous avantage à faire bon accueil à ces investissements. D'autre part, étant donné la mainmise étrangère sur notre industrie, un certain malaise règne parmi nous, et je crois que nous devrions prendre des mesures énergiques pour donner davantage aux Canadiens l'occasion de participer au développement économique de leur propre pays. A l'heure actuelle, nous étudions ce problème, comme le sait votre Comité. Le ministre d'État M. Gray, s'est vu confier la responsabilité de présenter une étude à ce sujet et elle est en bonne voie de réalisation. Je ne crois pas divulguer un secret en disant que M. Gray trouve cette question infiniment complexe.

Le président suppléant (M. Legault): Monsieur Yewchuk.

M. Yewchuk: Oui, voulez-vous nous donner plus de précisions quant aux intentions du secteur industriel pour ce qui est du pétrole et des minéraux? Quelles mesures énergiques avez-vous à l'esprit ou envisagez-vous pour réduire le pourcentage de propriétés étrangères? Irez-vous jusqu'à encourager les achats des avoirs étrangers dans l'industrie? J'aimerais avoir quelques éclaircissements à ce sujet.

M. Sharp: Non, il m'est impossible de vous donner plus de détails à ce sujet, pour le moment, parce que nous n'avons pris aucune décision à ce sujet.

[*Texte*]

Mr. Yewchuk: I just want to ask one more brief question, Mr. Sharp, with regard to the Middle East situation. Does Canada support the U.S. policy on the Middle East or do we have one of our own and, if so, are we reviewing that?

Mr. Sharp: No, we have been studying the situation in the Middle East, Mr. Chairman, on a daily basis. Our policies are not the same as the United States. They are our own. We have to remember, of course, that we are a relatively small country and we cannot expect our influence will be enormous in that area. We, however, are considered to be sufficiently important by the main antagonists that they take pains to inform us of their views and to try to influence us in the direction of their respective points of view on both sides.

We consult with the Americans on what their policies are, and with the Soviet Union, who are the two great powers mainly concerned in that area. On every occasion that I meet the Secretary of State or meet the Foreign Minister of the Soviet Union we discuss the Middle East situation. I, personally, as you know, went to that area and I came back of the view that things were not getting better, they were getting worse, which was an accurate forecast, at least.

However, we have been doing our best to see if there is any way in which we can intervene for good. We were a member of the Security Council and helped to formulate Resolution 242 which remains as a possible framework for a settlement. We continue to support that and this is one of the reasons why we have supported the efforts to find a framework within Resolution 242 by discussions between the four principle powers, the United States, the Soviet Union, France and Britain, and we have also supported the Soviet Union and the United States. Because we do this, of course, we get criticized. It may seem to us to be good sense that these discussions should go on and that efforts should be made by these great powers to find a framework which they could support which might provide the basis for a settlement, but we have been criticized by both sides for our efforts in this direction. So we have a policy of our own, but I do not think it would be useful to suggest that Canada is going to find the solution. I hope we can be useful. We have played a part in the peacekeeping forces; we would be prepared to do so again. We occasionally make suggestions on what

[*Interprétation*]

M. Yewchuk: J'aimerais poser encore une brève petite question, monsieur Sharp, en ce qui concerne la situation au Moyen-Orient. Le Canada appuie-t-il la politique des États-Unis au Moyen-Orient ou disposons-nous d'une politique distincte et, dans ce cas, prenons-nous des mesures pour la réviser?

M. Sharp: Non, en fait, nous examinons la situation au Moyen-Orient au jour le jour. Nos politiques se distinguent de celles des États-Unis, elles nous appartiennent en propre. Toutefois, nous devons nous souvenir que nous ne sommes qu'un petit pays et que nous ne pouvons pas nous attendre à exercer une influence considérable dans cette région. Néanmoins, les parties en conflit nous considèrent suffisamment importants pour nous informer de leurs vues et pour essayer de nous influencer en vue de faire accepter leurs positions.

Nous restons en consultation avec les Américains pour nous tenir au courant de leur politique et avec l'Union Soviétique, car ce sont les deux puissances immédiatement en cause dans le problème du Moyen-Orient. A chaque fois que je rencontre le secrétaire d'État ou le ministre des Affaires étrangères de l'Union Soviétique, nous abordons la question du Moyen-Orient. Je ne vous apprendrai rien en vous disant que je me suis rendu personnellement dans la région et que j'en suis revenu persuadé que la situation allait de mal en pis, ce qui s'est révélé une prévision exacte, au moins.

Malgré tout, nous nous sommes efforcés de voir comment nous pourrions améliorer la situation. Comme membres du Conseil de sécurité nous avons participé à la présentation de la résolution 242 qui pourrait constituer un terrain d'entente. Nous appuyons toujours cette résolution et c'est pourquoi, nous avons soutenu les efforts entrepris afin de trouver un terrain d'entente dans le cadre de la résolution 242 grâce aux discussions entre les quatre grandes puissances, les États-Unis, l'Union Soviétique, la France et la Grande-Bretagne. Nous avons également marqué notre accord à l'Union Soviétique et aux États-Unis, mais ce faisant, nous sommes critiqués. Il est bon selon nous, que ces discussions se poursuivent et que les grandes puissances s'efforcent d'arriver à un terrain d'entente qui pourrait donner lieu à un règlement, mais des deux côtés, nos efforts en ce sens ont été critiqués. Nous avons donc une politique autonome, mais je n'irais pas jusqu'à prétendre que le Canada va apporter une solution à ce problème. J'espère que nous pourrons jouer un rôle utile. Nous avons assumé des responsabilités dans les Forces de maintien de la paix et nous sommes tout dis-

[*Text*]

initiative we think might be taken. So far, like everyone else, we have been unsuccessful.

Mr. Yewchuk: Would you say that...

Mr. Prud'homme: May I just have a short supplementary?

The Acting Chairman: (Mr. Legault): Mr. Prud'homme.

Mr. Prud'homme: I must excuse myself for having to leave, but did you say, sir, that if there were a suggestion of peacekeeping or a way to restore peace, we would be willing to serve, or just if someone else proposes it, or are we willing to go as far as to propose it ourselves?

Mr. Sharp: Oh, no, no. I have made it quite plain that we would be prepared to serve in any part of the world where peacekeeping forces had been agreed upon, but I have emphasized—I think this is very important having in mind our experiences in the UNEF and our experience in the International Control Commission—the desirability of deciding in advance exactly the conditions under which these peacekeeping forces will serve and we have not said we are ready to serve under any circumstances.

I think it is fair to say, however, and I am sure I would have the support of the Canadian people and of members of Parliament on all sides if Canada were to accept a peacekeeping role even if the conditions were not ideal because, if a settlement were in sight in an area and the parties concerned had agreed that it would be useful to have peacekeeping forces, I would think that most Canadians would say, well, you had better accept it even if the conditions are not going to be ideal. However, what we have been trying to do is to emphasize the importance of having the conditions laid down in advance so that the peacekeeping forces can discharge the responsibilities laid upon them that would help to maintain the peace.

The Acting Chairman (Mr. Legault): Mr. Yewchuk.

Mr. Yewchuk: Has Canada made any or taken any initiatives in the direction of attempting to influence either the United States or the U.S.S.R. from the point of view of decreasing the flow of arms into the Middle East? Second, would you say that Canada is more neutral towards this than the U.S. would be or are we choosing sides as other countries are doing?

[*Interpretation*]

posés à recommencer. A l'occasion, nous faisons certaines propositions sur les initiatives à prendre. Jusqu'à présent, nous n'avons pas eu plus de succès que les autres.

M. Yewchuk: Pensez-vous...

M. Prud'homme: J'aimerais poser une brève question supplémentaire.

Le président suppléant (M. Legault): Monsieur Prud'homme.

M. Prud'homme: Je vous prie de m'excuser, car je devrai bientôt vous quitter. Avez-vous bien dit, monsieur, que si l'on lançait des opérations militaires de maintien de la paix, nous serions disposés à y participer ou parlez-vous d'une initiative étrangère ou même de notre propre initiative?

M. Sharp: Non. J'ai pourtant bien précisé que nous serions prêts à participer à toute opération militaire de maintien de la paix dans le monde si l'on s'était mis d'accord pour mettre sur pied une force d'intervention, mais j'ai appuyé, et c'est très important, sur le fait qu'à la lumière de notre expérience de la Commission de contrôle international, il serait indispensable de savoir à l'avance dans quelles conditions ces forces de maintien de la paix opéreraient et nous n'avons jamais accepté de participer à une intervention, quelles que soient les circonstances.

Je crois que je pourrais m'assurer l'appui des Canadiens et du Parlement, si le Canada acceptait un rôle de maintien de la paix, même dans des conditions qui ne seraient pas absolument idéales car si un règlement était en voie d'aboutir dans une région et que les parties en cause s'étaient mises d'accord pour s'en remettre aux forces de maintien de la paix, je crois que la plupart des Canadiens nous pousseraient à accepter ce rôle même si les conditions n'étaient pas idéales. Cependant, nous nous sommes efforcés de fixer les conditions à l'avance afin de permettre aux forces de maintien de la paix de s'acquitter de leurs tâches.

Le président suppléant (M. Legault): Monsieur Yewchuk.

M. Yewchuk: Le Canada a-t-il pris une initiative en vue d'essayer d'amener les États-Unis ou l'Union Soviétique à cesser leurs envois d'armes au Moyen-Orient? Pensez-vous que le Canada adopte une attitude plus neutre que celle des États-Unis ou prenons-nous parti comme les autres pays?

[*Texte*]

Mr. Sharp: We have by our example, of course, in not shipping arms to either side done something to reduce the flow of arms. We have also urged upon both the Soviet Union and the United States the desirability of stopping the escalation. This is about all we can do, it seems to me, in the field of arms control. We have also urged in the United Nations, as those who have been on the delegation know, the possibility of having a system of reporting so the world as a whole is aware of the flow of arms. We think this might serve in some way to restrain the flow of arms.

On the second question, we have maintained a strictly neutral point of view, but it is founded, and this should be clear, upon the right of Israel to exist. We participated in the discussions that established Israel as a state and we begin with this premise. Therefore, some members of the Arab world do not consider us neutral because we support the continued existence of Israel, but we consider that the starting place of our policy and from there on, however, we try to keep an even hand because it is only under these circumstances that we believe we could play a useful role.

Mr. Yewchuk: Thank you, Mr. Sharp.

The Acting Chairman (Mr. Legault): Do you have any other questions, Mr. Yewchuk?

Mr. Yewchuk: No, thank you, Mr. Chairman, I am finished.

The Acting Chairman (Mr. Legault): Mr. Roberts.

Mr. Roberts: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Sharp, you emphasized very strongly your belief that foreign policy is an extension abroad of domestic concern and in reply to some questions by Mr. Brewin you emphasized the very strong importance of relations with the United States to Canadian foreign policy. Yet in the past, given the almost totality of involvement of various Canadian departments with their American counterparts, responsibility for carrying out these policies has been generally dispersed throughout the Canadian government, that is to say, the other departments like Industry, Trade and Commerce, like Immigration, like Agriculture and like the Bank of Canada who have, as it were, their own relations abroad with our most important foreign policy relations.

[*Interprétation*]

M. Sharp: Nous avons donné l'exemple, bien sûr, en envoyant aucune arme aux parties en conflit, espérant ainsi réduire la course aux armements. Nous avons également demandé instamment à l'Union Soviétique et aux États-Unis de mettre un terme à l'escalade. C'est à peu près tout ce que nous pouvons faire dans le domaine de la réduction des armements. Nous avons également demandé aux Nations Unies, et ceux qui ont fait partie de notre délégation le savent, de mettre au point un système d'information afin que le monde entier soit au courant des envois d'armes. Nous espérons ainsi aider à ralentir la course aux armements.

Quant à votre deuxième question, nous avons tenté d'adopter une attitude rigoureusement neutre mais qui se fonde, et il faut souligner ce point, sur le droit à l'existence de l'État d'Israël. Nous avons pris part aux discussions instaurant l'État d'Israël et nous partons de ce principe. Aussi, certains membres de la communauté arabe ne nous estiment pas objectifs, car nous sommes en faveur de l'existence de l'État d'Israël, c'est là le point de départ de notre politique et nous nous efforçons de rester objectifs parce que nous pensons que c'est là la seule chance que nous avons de jouer un rôle utile.

M. Yewchuk: Je vous remercie, monsieur Sharp.

Le président suppléant (M. Legault): Auriez-vous d'autres questions, monsieur Yewchuk?

M. Yewchuk: Non. Je vous remercie, monsieur le président, j'ai terminé.

Le président suppléant (M. Legault): Monsieur Roberts.

M. Roberts: Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur Sharp, vous avez affirmé votre conviction que la politique étrangère n'était que la suite logique à l'étranger des préoccupations nationales et, en réponse à certaines questions de M. Brewin, vous avez souligné l'importance considérable de nos relations avec les États-Unis, dans le cadre de la politique étrangère du Canada. Toutefois, par le passé, étant donné les rapports étroits qui unissent de nombreux ministères canadiens avec les institutions équivalentes aux États-Unis, la responsabilité d'exécution de ces politiques a été dispersée au sein du gouvernement canadien et disséminée parmi divers ministères comme celui de l'Industrie et du Commerce, de l'Immigration, de l'Agriculture ainsi que la Banque du Canada qui entretiennent de leur propre chef des relations à l'étranger.

[*Text*]

I wonder, in view of the increasing recognition of the importance of this aspect of our foreign policy, whether you have under way or plan to put under way studies in the Department to look at its administration to see to what extent we could improve the co-operation among the various departments in Ottawa and to what extent we could strengthen the role of the Department of External Affairs in acting as the co-ordinator of this multiplicity of foreign relations that we are carrying on with the United States in various parts of the government administration at the present time?

Mr. Sharp: Yes, Mr. Chairman, we are engaged on this study now, not only in relation to the United States, but generally. However, it would be of the most importance in our relations with the United States since, as Mr. Roberts says, the totality of our contacts are so immense.

We have been looking at the question of the co-ordination of the activities of the departments that have contacts abroad. We have been studying the question of integration of our foreign services. We have not as yet reached a decision, but we have had some intensive studies under way for some months. This in turn, of course, requires a very careful co-ordination here. It is not sufficient to have co-ordinated activities in a foreign post or in a foreign country. What you have to co-ordinate in order to achieve the results you want is the co-ordination of the directions being given to the officers in the field. Many patterns are available. We have been studying them, but I agree with Mr. Roberts that we have now reached a point in our relations with foreign countries which have become so complex and relate to so many different fields, trade, political relationships, cultural relationships, travel, scientific activities, the scope enlarges almost daily, that we must have better co-ordination of our foreign activities as a whole. So we have been studying both sides of it and I imagine in the next few months the results of this will begin to emerge.

Mr. Roberts: Would you present a report or some kind of statement in a published form perhaps, to the House of what kind of reorganization is made when it is undertaken?

Mr. Sharp: I would think so, yes. We are in the midst of our discussions now and I would think it would be necessary to make a public statement so the public understands what we are attempting to do.

[*Interpretation*]

Compte tenu de la manifestation de plus en plus évidente de cet aspect de notre politique étrangère, je me demande si votre ministère a pris sur lui de réaliser une étude permettant de déterminer dans quelle mesure on pourrait accroître la collaboration entre les différents ministères à Ottawa et dans quelle mesure on pourrait renforcer le rôle de centralisation du ministère des Affaires extérieures pour ce qui est des innombrables relations que nous entretenons avec les États-Unis grâce à divers organismes gouvernementaux.

M. Sharp: Oui, nous étudions cette possibilité, à l'heure actuelle non seulement en ce qui concerne les États-Unis, mais tous les pays en général. Toutefois, ce serait de la première importance dans nos relations avec les États-Unis puisque, comme l'a dit M. Roberts, l'ensemble de nos contacts est immense.

Nous sommes appelés à la tâche de coordonner les activités des différents ministères qui entretiennent des rapports avec l'étranger. Nous avons étudié l'intégration de nos services étrangers. Nous n'avons pas encore pris de décisions, mais nous avons lancé des études intensives pour les quelques mois à venir. Encore une fois, bien sûr, cette situation exige de grands efforts de coordination. Il ne nous suffit pas de coordonner nos activités dans une mission à l'étranger ou dans un pays étranger. Pour obtenir des résultats, il faut arriver à coordonner les instructions qui sont transmises aux fonctionnaires en poste à l'étranger. Nous disposons de bien des moyens. Nous les avons étudiés, mais je me rallie à l'opinion de M. Roberts lorsqu'il dit que nos relations avec les pays étrangers ont pris un aspect tellement complexe et touchent à de si nombreux domaines, notamment, commerce, relations politiques et culturelles, voyage, activité scientifiques, et ce large éventail d'activités grandit de jour en jour, et il est essentiel d'arriver à mieux coordonner l'ensemble de nos activités étrangères. Nous avons donc étudié les deux facettes de ce sujet et j'ose croire qu'au cours des prochains mois des résultats tangibles se manifesteront.

M. Roberts: Pensez-vous présenter un rapport ou une déclaration écrite à la Chambre en ce qui concerne la réorganisation entreprise?

M. Sharp: Oui, je le pense. Actuellement nous sommes en pleine discussion et je crois qu'il serait nécessaire de faire une déclaration publique afin que tous comprennent notre intention.

[*Texte*]

Mr. Roberts: Do you have any more questioners on your list, Mr. Chairman?

The Acting Chairman (Mr. Legault): I have no other questioners, but Mr. MacLean would like to have another turn. If you have some more questions you could put them now.

Mr. Roberts: I have a few more questions. You will remember, of course, the recent parliamentary delegation which went to Washington. While we were there speaking to our congressional counterparts many of us found a great deal of concern on the part of congressmen for the situation of the prisoners of war in North Viet Nam and I wondered if the Canadian government had in the past been active in making representation to the North Vietnamese authorities to try—simply for humanitarian reasons without perhaps becoming involved in this as an international political situation—to do something to ease the lot and assist in the enhancement of communications between the prisoners of war and their families and perhaps to get more cooperation out of the North Vietnamese authorities in this area where there is real human distress and where the Americans have not seemed able to make much headway.

Mr. Sharp: Yes, Mr. Chairman, we have through our membership in the International Control Commission had access both to Hanoi and Saigon, and we have made representations. I do not really think I should say more than that because I would like those to be as successful as possible.

Mr. Roberts: As you know there are no indiscreet questions, Mr. Chairman, there are only indiscreet replies. Could I ask whether it is our intention to continue with these representations—perhaps this is not the most happy time to make successful representations—for humanitarian reasons and to urge the North Vietnamese authorities to adopt, perhaps a more humanitarian policy or a rather different policy than the one they have pursued so far?

Mr. Sharp: Mr. Chairman, we believe a more humanitarian approach to this problem would contribute to the easing of tensions and perhaps to the conclusion of this dreadful war. So, I can say to the Committee that we would take advantage of any opportunity that presented itself to carry on these representations.

Mr. Roberts: Thank you Mr. Chairman.

[*Interprétation*]

M. Roberts: Y a-t-il d'autres noms sur la liste des orateurs, monsieur le président?

Le président suppléant (M. Legault): Non, mais M. MacLean aimerait prendre la parole de nouveau. Si vous avez d'autres questions à poser, vous êtes libre de le faire maintenant.

M. Roberts: J'ai encore quelques questions. Vous vous souviendrez évidemment, que le Parlement a envoyé récemment une délégation à Washington. Lors de nos entretiens avec les membres du Congrès, nous avons pu déceller chez eux une grande préoccupation au sujet du sort des prisonniers du Viêt-nam du Nord et je me demande si, par le passé, le gouvernement canadien a entrepris des démarches auprès des autorités du Viêt-nam du Nord pour essayer, simplement pour des raisons humanitaires, sans nécessairement s'engager politiquement, d'améliorer le sort des prisonniers et de favoriser les communications entre eux et leurs familles et, aussi peut-être, de chercher à obtenir la coopération des autorités du Viêt-nam du Nord dans cette question où l'on est confronté avec la détresse humaine et où les Américains n'ont pas été en mesure de faire des progrès.

M. Sharp: Oui, monsieur le président, en qualité de membre de la Commission de contrôle internationale, nous avons pu nous adresser à la fois à Hanoï et à Saïgon et nous avons entrepris des démarches. Je ne crois pas devoir en dire d'avantage, car j'espère que ces démarches seront couronnées de succès.

M. Roberts: Comme vous le savez, il n'y a pas de questions indiscrètes, il n'y a que des réponses indiscrètes. Pourrai-je vous demander si nous allons poursuivre nos démarches en ce sens. Il se peut que le moment ne soit pas choisi pour mener des négociations fructueuses, dans des questions humanitaires et pour prier instamment les autorités du Viêt-nam du Nord d'adopter une politique plus humanitaire ou une politique différente de celle qu'ils ont suivie jusqu'ici?

M. Sharp: Monsieur le président, nous croyons qu'une attitude plus humanitaire voire faciliter un règlement dans cette guerre atroce pourrait contribuer à atténuer les tensions. Je puis donc assurer le Comité que nous saisirons toutes les occasions qui se présenteront à nous pour effectuer ces démarches.

M. Roberts: Merci, monsieur le président.

[*Text*]

The Acting Chairman (Mr. Legault): All right, gentlemen, the time is drawing close. I would like to bring to your attention the announcement made at the beginning, as other members have arrived since, that is, the question of the important subcommittee meeting on International Development Assistance this afternoon at 3.30. Professor Stephen Triantis of the University of Toronto will be the witness.

Now we shall proceed with Mr. MacLean on the second round.

Mr. MacLean: I just have a brief supplementary I would like to ask. Several questions back I got the impression that the Minister said that if foreign ownership did not exist Canada would be shut out from advance technology in many fields and I agree with that. This left the implication that this principle did not apply to the fields of communication and newspapers, TV, radio, and so on. I just wonder if that is what the Minister intended and if it is really valid. It seems to me if given a choice most Canadians will listen to American TV rather than Canadian TV in many cases and they will buy the *Reader's Digest*, and *Time* and so on, rather than a Canadian magazine. Are these foreign products actually more advanced than ours and more attractive per se in an objective sense or is this just a perverse inferiority complex of Canadians that drives them to purchase foreign things and thereby in the field of communication suddenly get brainwashed with regard to their own country? I have the impression that maybe as a result of this, the majority of Canadians think that the Fathers of Confederation were a bunch of mixed up kids who tried to make a carbon copy of the United States and failed, whereas, in fact, they tried to make a country that would be different from the United States and they succeeded. I just wonder about the influence of American, I will not call it propaganda, but the American opinion-making influence on Canadian thought.

Mr. Sharp: Mr. Chairman, personally I am not in favour of stopping the flow of information nor of ideas; therefore, I am not in favour and the government is not in favour, of stopping the movement of newspapers or magazines or books across our frontiers. I think that would be a very retrograde step. When we look around the world and we see states where these kinds of practices are followed, we do not see states that we would like to emulate. I think it is the very essence of Canada that it is an open society. On the

[*Interpretation*]

Le président suppléant (M. Legault) Messieurs, l'heure approche. Étant donné que certains membres sont arrivés en retard, j'aimerais vous rappeler qu'on nous a annoncé au début de la séance une importante réunion du Sous-comité de l'aide au développement international pour 3h30. Le professeur Stephen Triantis de l'Université de Toronto comparaîtra.

A présent, nous allons poursuivre avec M. MacLean pour le second tour de questions.

M. MacLean: J'aimerais poser une brève question supplémentaire. Au fil des discussions j'ai eu l'impression que le ministre a déclaré que sans les avoirs étrangers, le Canada serait coupé des progrès technologiques dans bien des domaines, et je me rallie à son opinion. Il a laissé entendre que ce principe ne s'appliquait pas aux organes de diffusions: journaux, postes de télévision ou de radio et ainsi de suite. Je me demande si c'est bien ce qu'a voulu dire monsieur le ministre et, dans l'affirmative, si cette déclaration se justifie. Il me semble, que si les Canadiens avaient le choix, ils suiveraient les émissions de la télévision américaine plutôt que les émissions du Canada, dans bien des cas, et ils achèteraient plus facilement le *Reader's Digest* et le *Time* qu'une revue canadienne. Ces productions étrangères sont-elles plus avancées que les nôtres et plus attrayantes en soi: au sens objectif ou s'agit-il tout simplement d'un complexe d'infériorité inné chez les Canadiens qui les poussent à acquérir des produits venant de l'étranger et à subir, par la même occasion, un lavage de cerveau en ce qui concerne leur propre pays? J'ai l'impression que la majorité canadienne croit que les Pères de la Confédération étaient un ramassage d'individus peu inspirés qui ont essayé de plagier les États-Unis et ont échoué; en fait, ils se sont consacrés à créer un pays distinct des États-Unis et ils y ont réussi. Je m'inquiète de l'influence américaine, et je ne la taxerai pas de propagande, mais il s'agit de l'influence qu'exercent les États-Unis sur l'opinion canadienne.

M. Sharp: Monsieur le président, personnellement, je ne suis pas partisan de la suppression des échanges de renseignements et d'idées. Aussi, de même que le gouvernement, je ne puis souhaiter d'éliminer la diffusion de journaux, de magazines et de livres étrangers dans notre pays. Je crois que ce serait là une mesure rétrograde. Lorsque nous examinons la situation dans le monde, nous pouvons découvrir des États qui utilisent ces méthodes, mais rien ne nous encourage à suivre leur exemple. Je crois que c'est l'essence même du

[*Texte*]

other hand, I do believe that Canadians ought to have available to them newspapers, and if possible, magazines and radio stations and television stations run by Canadians and that contain Canadian news and Canadian views and works by Caaadian artists and Canadian musicians, and so on.

So I believe that the purpose of government policy ought to be to give Canadians the choice. I do not believe that we should deny them the choice, but we should give them the opportunity for choice, and that means, in my judgment, that there should be Canadian newspapers owned and run by Canadians; Canadian television stations owned and run by Canadians and radio stations, and so on.

Mr. MacLean: I agree 100 per cent with what the Minister said about an open society with a free flow of information, but how do you make the subtle distinction between information and opinion forming? This is the difficulty I see, although I agree with what the Minister said. Unless Canadian publications and TV can compete in the open market, so to speak, successfully with foreign imports we have to in some form or another subsidize them so that there is a choice. That being the case, what consideration would you give to a similar attitude towards Canadians making a sacrifice, perhaps, so that you might have Canadian ownership in the industry; therefore greater control of our own destiny?

Mr. Sharp: As I said, Mr. Chairman, it would be desirable if there were greater Canadian ownership of industry. Whether you could promote that by subsidization is quite a different question. Generally speaking, I believe the best approach to the question of foreign ownership of industry as distinct from the media of communications and things of that kind, is to be positive; to try to have institutions that work in the direction of Canadian ownership and control. One of the purposes of the CDC legislation, which is now in course of preparation, will be to...

An hon. Member: Still.

Mr. Sharp: Yes, it is still—will be to create an institution which will give Canadians a greater opportunity of participating in the ownership of Canadian industry and will promote Canadian control as well as ownership. I do not believe that negative policies would necessarily contribute to the independence of Canada. It is a very fine line that has to be drawn here and it certainly is not going to

[*Interprétation*]

Canada que d'être une société ouverte. D'autre part, il me semble qu'il faudrait mettre à la disposition des Canadiens des journaux, et éventuellement, des magazines, des émissions radiodiffusées et télévisées qui soient dirigées par des Canadiens et qui portent sur l'actualité, les problèmes et les œuvres de Canadiens et ainsi de suite.

Il s'ensuit que le gouvernement devrait avoir pour politique de laisser le choix aux Canadiens. Je ne crois pas que nous devrions les empêcher de choisir, nous devrions au contraire, leur en donner l'occasion, ce qui veut dire selon moi, qu'il doit y avoir des journaux canadiens qui sont exploités par des Canadiens, des stations de télévisions canadiennes dirigées par des Canadiens, et ainsi de suite.

M. MacLean: Je suis parfaitement d'accord avec ce que vient de dire monsieur le ministre au sujet d'une société ouverte qui ne pose aucune entrave au courant d'information mais comment faire la différence entre l'information et la propagande? Voilà où se trouve le problème, même si je suis d'accord avec ce qu'a dit monsieur le ministre. A moins que les publications et la télévision canadiennes ne puissent concurrencer les importations de l'étranger sur le marché, nous devrons les subventionner, d'une façon ou d'une autre, afin d'offrir un certain choix. Le cas échéant, comment jugeriez-vous une attitude semblable dans le domaine de l'industrie où les Canadiens pourraient peut-être faire quelques sacrifices en vue de mieux contrôler leur propre destinée?

M. Sharp: Comme je vous l'ai dit, monsieur le président, il serait préférable que les Canadiens possèdent la plus grande partie de leurs industries. Toutefois, je ne sais si l'on peut réaliser cet objectif grâce aux subventions. Règle générale, je crois que la meilleure attitude à adopter face à la mainmise étrangère sur notre industrie, en dehors des organes de diffusion et autres, c'est d'être réalistes et d'établir des institutions qui travailleront en faveur d'un contrôle canadien. L'un des objectifs de la nouvelle loi, en cours de préparation sera de...

Une voix: Encore.

M. Sharp: Oui, encore—de créer une institution qui donnera plus d'occasion aux Canadiens de participer au contrôle de l'industrie canadienne. Je ne crois pas que des politiques négatives joueraient à l'avantage de l'indépendance du Canada. Il faut établir une distinction à ce sujet, et il est certain que l'indépendance du Canada ne se verra pas renforcée si nous nous laissons dépasser et si

[*Text*]

contribute to the independence of Canada to weaken our ability to compete and weaken our ability to take advantage of modern techniques.

Mr. MacLean: Mr. Chairman, I am finished.

The Acting Chairman (Mr. Legault): Are there any other questioners? Gentlemen, as we are within two minutes of 11 o'clock and this room will then be taken over by the Public Accounts Committee, I want to thank Mr. Sharp very much for appearing as our witness. The meeting is now adjourned.

[*Interpretation*]

nous ne tirons pas parti des techniques modernes.

M. MacLean: Monsieur le président, j'ai terminé.

Le président suppléant (M. Legault): D'autres questions? Messieurs, il est 11 heures moins deux minutes et le Comité des comptes publics occupera cette salle à 11 heures; aussi, je voudrais remercier M. Sharp d'être venu témoigner ce matin. La séance est levée.

Queen's Printer for Canada, Ottawa, 1970
Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1970

Government Publications

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE
HOUSE OF COMMONS

Second Session
Twenty-eighth Parliament, 1969-70

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL
CHAMBRE DES COMMUNES

Deuxième session de la
vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE
ON
EXTERNAL AFFAIRS AND NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT
DES
AFFAIRES EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman Mr. Ian Wahn *Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET TÉMOIGNAGES

LIBRARY JUL 8 1970 UNIVERSITY OF TORONTO

No. 29

WEDNESDAY, MAY 13, 1970

LE MERCREDI 13 MAI 1970

Respecting

Bill C-203, An Act to amend the Territorial Sea and Fishing Zones Act

Concernant

Le Bill C-203, Loi modifiant la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche

---

WITNESS—TÉMOIN

(See Minutes of Proceedings) *(Voir Procès-verbaux)*

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS AND NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman — Mr. Ian Wahn — *Président*

Vice-Chairman — M. Gérald Laniel — *Vice-président*

and Messrs. — et Messieurs

Allmand,
Asselin,
Barrett,
Bigg,
Brewin,
Buchanan,
Cafik,
Carter,
Fairweather,
Forrestall,
Gibson,
Groos,
Guay (*St. Boniface*),
Howard (*Okanagan Boundary*),
Hymmen,
Lachance,
Laprise,
Legault,
Lewis,
MacDonald (*Egmont*),
MacLean,
Marceau,
Penner,
Prud'homme,
Roberts,
Thompson (*Red Deer*),
Winch,
Yewchuk—(30)

(Quorum 16)

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Commitee.

[*Text*]

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, May 13, 1970
(33)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met at 3:45 p.m. this day. The Vice-Chairman, Mr. Laniel, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Brewin, Howard (*Okanagan Boundary*), Hymmen, Lachance, Laniel, Legault, Prud'homme, Thompson (*Red Deer*) (9).

Also present: Messrs. Anderson, Barnett, Crouse, M.P.'s.

Witness: Professor Donat Pharand, Professor of Law, Faculty of Law, University of Ottawa.

The Committee resumed consideration of *Bill C-203,* Clause 1 thereof having been previously called. The Vice-Chairman introduced Professor Pharand, who made an opening statement.

The Committee agreed to print a statement by Professors of International Law at the University of Toronto, presented to the American Society of International Law in New York City on April 24, 1970 (*See Appendix N*).

Professor Pharand answered questions concerning the proposed legislation. On completion of the questioning, the Vice-Chairman thanked the witness for his helpful testimony.

The Clerk was requested to distribute copies of Professor Pharand's article entitled *The Waters Of The Canadian Arctic Islands* and copies of the Vienna Convention on Treaty Law, 1969.

At 5:45 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

[*Traduction*]

PROCÈS-VERBAL

Le MERCREDI 13 mai 1970
(33)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit cet après-midi à 3h 45. Le vice-président, M. Laniel, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Brewin, Howard (*Okanagan-Boundary*), Hymmen, Lachance, Laniel, Legault, Prud'homme, Thompson (*Red Deer*) —(9).

Autres députés présents: MM. Anderson, Barnett, Crouse.

Témoin: M. Donat Pharand, professeur à la faculté de droit de l'Université d'Ottawa.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-203, dont l'article 1 a déjà été mis en délibération. Le vice-président présente M. Pharand qui fait une déclaration d'ouverture.

Le Comité accepte d'imprimer une déclaration des professeurs de droit international, à l'Université de Toronto, présentée à l'*American Society of International Law,* à New York, le 24 avril 1970. (*Voir appendice N*)

M. Pharand répond aux questions des députés sur le projet de Loi. L'interrogatoire terminé, le vice-président remercie le témoin de son aide.

On demande au greffier de distribuer un exemplaire de l'article de M. Pharand, intitulé *The Waters Of The Canadian Arctic Islands* (Les eaux des îles canadiennes de l'Arctique) ainsi qu'un exemplaire du Pacte de la convention de Vienne, 1969.

A 5h 45, la séance du Comité est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

22105—1½

[*Texte*]

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Wednesday, May 13, 1970

• 1546

The Vice-Chairman: I will call the meeting to order. Although we do not have a quorum, I do not think there is anything to prevent us from hearing the evidence of the witness who is before us today.

Il me fait plaisir d'accueillir le professeur Pharand, spécialiste en droit international sur la question des eaux territoriales, qui est sûrement en mesure de répondre aux questions des députés au sujet du Bill C-203, Loi modifiant la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche.

We also wanted to have Professor Ronald Macdonald at another meeting. He is Dean and Professor of Law of the Faculty of Law at the University of Toronto, and together with two other professors he prepared the document which has already been distributed to you entitled "The Canadian Initiative to Establish a Maritime Zone for Environmental Protection: Its Significance for Multilateral Development of International Law". It seems that Professor Pharand disagrees with some of the points that are expressed in Professor Macdonald's document. Because it is examination time at the University of Toronto, Professor Macdonald could not make himself available and this is why we have passed the document around. After we have heard Professor Pharand and have questioned him on all the points that we are interested in, if we have time we might try to go through the bill clause by clause so that we could make some progress and perhaps report on it to the House as soon as possible. As far as the schedule of witnesses is concerned, although I am not the chairman, it is my impression that Mr. Pharand is the last witness that is scheduled up to this time.

Mr. Barnett: May I interrupt, Mr. Chairman? There was some discussion about whether or not at some point there would be an appearance by the Secretary of State for External Affairs.

The Vice-Chairman: Did Mr. Sharp appear before the Committee?

Mr. Brewin: He appeared before the Committee but he dealt with U.S.-Canadian relations.

[*Interprétation*]

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le mercredi 13 mai 1970

Le vice-président: Messieurs, la séance est ouverte. Nous n'avons pas le quorum, mais rien ne nous empêche d'entendre notre témoin.

I am very glad to welcome Professor Pharand at this third meeting of our Committee. He is an expert in International Law concerning territorial seas and he certainly will be able to answer your questions about Bill C-203, An Act to amend the Territorial Sea and Fishing Zones Act.

Nous aurions aussi aimé avoir le professeur Ronald Macdonald. Le professeur Macdonald est doyen de la faculté de droit à l'Université de Toronto. En collaboration avec deux autres professeurs, il a rédigé le document qui vous a été distribué et qui s'intitule: «*The Canadian Initiative to Establish Maritime Zones for Environmental Protection:* Its significance *for Municipal Development of International Law*». Si je comprends bien, le professeur Pharand est en désaccord, sur certains points, avec les opinions exprimées dans ce document par le professeur Macdonald.

Malheureusement c'est l'époque des examens à l'université de Toronto et, pour cette raison, le professeur Macdonald ne peut être des nôtres. C'est aussi la raison pour laquelle nous avons distribué le document. Après avoir entendu le professeur Pharand et après que vous aurez posé vos questions, s'il nous reste du temps, nous pourrons peut-être passer en revue chacun des articles du bill C-203 afin d'en terminer l'étude aujourd'hui, si possible. Pour ce qui est de notre emploi du temps, je crois que M. Pharand est le dernier témoin.

M. Barnett: Permettez-moi de vous interrompre, monsieur le président. A un certain stade des discussions, on s'est demandé si le secrétaire d'État aux Affaires extérieures ne devrait pas venir ici.

Le vice-président: M. Sharp est-il venu devant le Comité?

M. Brewin: Oui, mais il a parlé des relations entre les États-Unis et le Canada.

[*Text*]

The Vice-Chairman: Oh, yes, last Tuesday.

Mr. Brewin: I asked him whether objections to the bill had been received from other countries.

The Vice-Chairman: In any event, Mr. Barnett, we may use up all the time, I do not know. We will see how long we take, and even though we go through the bill we can still stand item 1, and we might decide afterwards if we want the Minister. So, I will invite Professor Pharand...

Mr. Brewin: May I ask a question about...

The Vice-Chairman: Yes, Mr. Brewin.

Mr. Brewin: ...this statement by Professor Macdonald and the other professor on international law at the University of Toronto. Is this part of the record or is it just to be put in our files? It seems to me that while we may modify our views on this after hearing from Professor Pharand, at the present time this contains a statement or view from qualified individuals and I wondered if there was some formal way of making it part of our record?

Mr. Anderson: Yes.

The Vice-Chairman: Yes. Actually I think it should be attached to today's evidence because it is a document that I am quite sure Professor Pharand will refer to in his comments.

Mr. Brewin: Yes.

The Vice-Chairman: So, it could be very useful if it were attached to today's evidence. Is this agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Vice-Chairman: I will invite Professor Pharand who has asked for 5 to 10 minutes at the beginning so that he could clarify some of his views on some points related to Bill C-203 and related to this document. Professor Pharand, you may proceed.

Professor D. A. Pharand (Faculty of Law, University of Ottawa): Thank you, Mr. Chairman. As I said a moment ago to you before the meeting started I will take 10 or 15 minutes at the most, if I may to make two or three points about Bill C-203, an Act to amend the Territorial Sea and Fishing Zones Act.

Before I do, however, could I just say a word about the role of international law in the delimitation of sea areas, the principle

[*Interpretation*]

Le vice-président: En effet, c'était mardi dernier.

M. Brewin: Je lui ai demandé si nous avions reçu des objections formulées par d'autres pays au sujet du bill.

Le vice-président: De toute façon, monsieur Barnett, nous allons probablement utiliser tout le temps qui nous est imparti. Et même si nous terminons l'examen du Bill tout entier, nous pourrons toujours réserver l'article 1 et décider alors si nous voulons que le ministre donne son avis. Je passe maintenant la parole au professeur Pharand.

M. Brewin: Permettez-moi de poser une question au sujet de...

Le vice-président: Oui monsieur Brewin.

M. Brewin: Au sujet de cette déclaration du professeur Macdonald et de cet autre professeur de droit international de l'université de Toronto. Est-ce qu'elle va être insérée au compte rendu de nos délibérations ou bien est-ce juste pour notre information personnelle? Cette déclaration émane de gens qualifiés et il serait bon de la faire figurer dans le procès-verbal.

M. Anderson: Certainement.

Le vice-président: Je crois qu'il faudrait le joindre au compte rendu de la séance d'aujourd'hui puisqu'il s'agit d'un document que le professeur Pharand citera tout au long de son intervention.

M. Brewin: Oui.

Le vice-président: Il serait donc très utile de le joindre au compte rendu de la séance d'aujourd'hui. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le vice-président: Je passe la parole au professeur Pharand qui a demandé qu'un lui accorde cinq ou dix minutes pour préciser certains points du Bill C-203 et ce qu'il pense de ce document.

M. D. A. Pharand (faculté de droit, Université d'Ottawa): Je vous remercie monsieur le président. Comme je l'ai dit il y a un moment, avant le début de la réunion, je prendrai dix ou quinze minutes tout au plus afin d'indiquer deux ou trois choses au sujet du Bill C-203 qui modifie la Loi sur les eaux territoriales et les zones de pêche.

Mais auparavant je voudrais dire un mot sur le rôle que joue le droit international quant à la ligne de démarcation des mers

[*Texte*]

being that it is up to each state, of course, to adopt its own legislation, but it is up to international law to say whether it is a valid piece of legislation in international law. In support of this statement, I would like to quote from the 1951 decision of the International Court of Justice in the case of United Kingdom v Norway, normally known as the Fisheries Case, where the Court said this:

> "The delimitation of sea areas has always an international aspect; it can not be dependent merely upon the will of the coastal State as expressed in its municipal law. Although it is true that the act of delimitation is necessarily a unilateral act, because only the coastal State is competent to undertake it, the validity of the delimitation with regard to other States depends upon international law."

What does "depends upon international law" mean exactly? We might think we must find some enabling positive law, but it is not so. In that same decision the International Court decided that "it was sufficient to find that the national legislation in question was not contrary to international law." I take this from the same decision in the 1951 International Court of Justice Report, at page 143.

The previous statement which I quoted a moment ago was to be found at page 132.

Let us now take a look at Bill C-203 and ask ourselves the question, is this Bill valid in international law? What is its legal validity in international law? There are two main points as you know in the Bill and I will comment briefly on both them.

The first point is the extension of territorial sea from 3 to 12 miles. Personally, I do not think there is any question about the legal validity. We can find a double legal basis for this extension. The first one is found in customary international law: some 57 states have already adopted a territorial sea of 12 miles or more, so we can say that today this practice of states has developed into a principle of international customary law. Furthermore there is a conventional basis, that is, a basis which can be found in a convention, namely the Territorial Sea Convention of 1958. Canada has not ratified that convention as you know; Canada has only ratified one convention, the Continental Shelf Convention, its ratification having come into force March 8 of this year. Nevertheless, I refer to this Convention just the same, because the territorial sea conventions in general and the Territorial Sea Convention in particular represent a codification of customary law principle.

I refer in this Convention, the Territorial Sea Convention of 1958, to Article 7, para-

[*Interprétation*]

territoriales. Il appartient naturellement à chaque État de fixer ses propres lois en la matière. Mais, c'est le droit international qui décide ou non de l'accepter. Je voudrais citer un extrait de la décision du tribunal international de justice dans l'affaire qui a opposé le Royaume-Uni et la Norvège en 1951.

> «La délimitation des mers territoriales a toujours un aspect international. Elle ne peut dépendre exclusivement du désir des états riverains. Même s'il est vrai que la délimination est un acte nécessairement unilatéral puisque seul l'état riverain a le droit de le faire, la validité de cette ligne de démarcation par rapport aux autres états dépend du droit international.

Qu'entend-on exactement par «dépend du droit international»? On pourrait croire qu'il faut trouver une loi nobilisante et positive en ce sens. Mais dans cette affaire, la Cour internationale a décidé «qu'il suffisait que la loi en question n'aille pas à l'encontre du droit international.» Cela se trouve à la page 143 du même arrêt.

La déclaration que j'ai citée plus tôt se trouvait à la page 132. Ceci dit, examinons maintenant le bill C-203 et demandons-nous si ce Bill est valable du point de vue du droit international. Comme vous le savez, le bill comporte deux aspects principaux et je vais en parler brièvement.

Tout d'abord, l'extension de la mer territoriale de 3 à 12 milles. Pour ma part, je ne crois pas qu'on puisse mettre en doute la validité de cette mesure. Il y a deux arguments. Le premier fait partie du droit international coutumier: 57 états riverains ont déjà adopté des limites de 12 milles et plus pour leurs mers territoriales. Et nous pouvons dire qu'aujourd'hui, cette pratique est progressivement devenue un principe du droit coutumier international. Cela s'appuie en outre sur la Convention sur la mer territoriale, de 1958. Le Canada n'a pas ratifié cette convention; le Canada a seulement ratifié la Convention sur le plateau continental qui est entrée en vigueur le 8 mai de cette année. Néanmoins, je me reporte à cette convention parce que la Convention sur la mer territoriale constitue en quelque sorte le code du droit coutumier.

Je me reporte à l'article 7 de cette convention, au paragraphe 4. Tout l'article 7 porte

[*Text*]

graph 4. The whole of Article 7 pertains to bays, and paragraph 4 pertains to the "closing line of bays" and it provides as follows:

> If the distance between the low-water marks of the natural entrance points of a bay does not exceed twenty-four miles, a closing line may be drawn between these two low-water marks, and the waters enclosed thereby shall be considered as internal waters.

You have this rule which provides that the internal waters of a bay—they are not territorial waters, they are internal waters—can be closed by a straight line across the mouth of the bay not exceeding 24 miles. By the way, that particular paragraph was approved at the 1958 Law of the Territorial Sea Convention on the motion of the Soviet Union delegate and they, as you know, claim 12 miles of territorial sea. So that you have impliedly in that paragraph a recognition that you can claim up to 12 miles of territorial waters, even though in 1958 states were not able to agree on a specific breadth of territorial waters, they were not even able to agree in 1960. That is the first point.

The second point pertains to the fishing zones. The Bill provides for the government by Order in Council to establish fishing zones adjacent to the coast; those are roughly the words of the Bill. What is the basis in customary international law? Can we find a legal basis in customary international law for such a provision?

Numerous states have adopted an exclusive fishing zone since 1960 up to 12 miles, and Canada did in 1964, but very few states have gone beyond the adoption of a 12-mile fishing zone. In so far as conventional international law is concerned, that is based on the Law of the Territorial Sea Convention of 1958, there is no provision whatever with respect to fishing zones, because the contiguous zone spoken of and envisaged by the Territorial Sea Convention of 1958 does not cover fishing; it covers sanitary purposes, customs and the like.

• 1600

In so far as finding a strictly legal basis, so called, for a fishing zone such as envisaged in the Bill if I understand correctly, I can find no specific basis in international law. However, if that fishing zone is more in the nature of a conservation zone, which I understand from reading comments of the Minister of Fisheries, Mr. Davis, and the Secretary of State for External Affairs, Mr. Sharp, would be the kind of measure envisaged, the idea being that the fish stock in certain areas are

[*Interpretation*]

sur les baies et le paragraphe 4 parle de la limite des baies:

> Si la distance entre les laisses de basse mer des points d'entrée naturels d'une baie n'excède pas vingt-quatre milles, une ligne de démarcation peut être tracée entre ces deux laisses de basse mer, et les eaux ainsi enfermées sont considérées comme eaux intérieures.

Cette règle prévoit donc que les eaux intérieures d'une baie ne font pas partie de la mer territoriale et qu'elles peuvent être délimitées par une ligne droite qui ferme la baie sans aller au-delà de 24 milles. A propos, ce paragraphe a été approuvé en 1958 lors de la Conférence sur le droit de la mer, à la suite d'une motion proposée par l'Union soviétique qui réclamait que la mer territoriale s'étende jusqu'à 12 milles. Ce paragraphe indique implicitement le principe d'une mer territoriale qui s'étende jusqu'à 12 milles, même si, en 1958, les différents pays n'ont pas réussi à s'entendre sur la largeur de la mer territoriale; ils n'en ont pas été capables en 1960 non plus.

Le second argument porte sur les zones de pêche. Le Bill dispose que les zones de pêche contiguës à la côte sont créées par un décret du gouvernement. Tels sont approximativement les termes du Bill. Que se passe-t-il du point de vue du droit coutumier international?

Bien des États ont adopté des zones de pêche exclusives depuis 1960, zones qui s'étendent jusqu'à 12 milles. C'est ce que le Canada a fait en 1964, mais très peu d'états ont franchi cette limite de 12 milles. Cela est fondé sur la Convention de la mer territoriale, de 1958. Il n'y a aucune disposition particulière quant aux zones de pêche, car la zone contiguë dont parle la Convention de la mer territoriale de 1958 n'englobe pas la pêche mais seulement les questions sanitaires, les douanes et le reste.

Pour ce qui est des zones de pêche, je ne trouve aucune base juridique en droit international. Si toutefois la zone de pêche s'apparente davantage à une zone de préservation et, d'après ce que je crois comprendre, c'est ce qu'envisagent monsieur Davis, le ministre des Pêches, ainsi que monsieur Sharp, le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures. On pense en effet que les bancs de poissons s'épuisent et que ces zones les préserveraient. Si tel est le cas, l'accent est mis sur la préser-

[*Texte*]

about to be depleted and that this measure would be to prevent such depletion and conserve the fishing resources in those areas. If that be the case, then I say the emphasis is on conservation and the concept of conservation can find some legal basis.

In 1945, the United States of America adopted a Presidential Proclamation—that is, there was a Presidential Proclamation on September 28, 1945 with respect to coastal fisheries in certain areas of the high seas. In that Proclamation the United States recognized that a coastal state has certain special rights and equities in order to adopt certain conservation measures. Now I quote from this proclamation.

> In view of the pressing need for conservation and protection of fishery resources, the Government of the United States regards it as proper to establish conservation zones in those areas of the high seas contiguous to the coast of the United States...

And this is, it seems to me, what your legislation envisages. I continue the quotation.

> ...wherein fishing activities have been or in the future may be developed and maintained on a substantial scale.

I will simply quote another sentence.

> Where such activities have been or shall hereafter be developed and maintained by its nationals alone, the United States regards it as proper to establish explicitly bounded conservation zones in which fishing activities shall be subject to the regulation and control of the United States.

Following this unilateral step by the United States, in 1958 at the Law of the Sea Convention there was inserted in the Convention on fishing and conservation of the living resources of the high seas a recognition of the special interest possessed by the coastal state in this regard. I quote from Article 6 of that Convention.

> A coastal state has a special interest in the maintenance of the productivity of the living resources in any area of the high seas adjacent to its territorial sea.

And then you have a number of provisions, one of which enables the coastal state whose nationals are engaged in fishing any stock or stocks of fish in any area of the high seas where the nationals of other states are not thus engaged to adopt certain measures of conservation.

I appreciate that perhaps this is not the case for the areas envisaged by Canada. As I

[*Interprétation*]

vation et l'idée de la préservation a une base juridique.

En 1945, les États-Unis d'Amérique ont adopté une proclamation présidentielle ou, plus exactement, le 28 septembre 1945 il y a eu une proclamation présidentielle portant sur la pêche le long des côtes dans certaines zones de haute mer. Dans cette proclamation, les États-Unis ont reconnu qu'un État riverain a des droits spéciaux en ce qui concerne les mesures de protection. Et je vais citer un extrait de cette proclamation.

> Étant donné le besoin urgent de protéger les ressources de la pêche, le gouvernement des États-Unis considère équitable d'établir des zones de protection dans certaines parties de la mer territoriale contiguës aux côtes des États-Unis...

Et je crois que c'est ce qui est prévu par votre loi. Je continue la citation.

> ...où la pêche a été ou deviendra interdite.

Je citerai encore une phrase:

> Lorsque ces activités ont été ou seront développées et maintenues par les citoyens seuls, les États-Unis se réservent le droit d'établir des zones de pêche exclusives et ces zones relèveront du contrôle exclusif des États-Unis.

A la suite de cette mesure unilatérale prise par les États-Unis lors de la Conférence sur le droit de la mer, en 1958, on a inséré dans la Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer une disposition qui reconnaissait l'intérêt particulier que les États riverains avaient à cet égard. Je cite l'article de cette Convention:

> Un État riverain a un intérêt spécial au maintien de la productivité des ressources biologiques dans toute partie de la haute mer adjacente à sa mer territoriale.

Et vous avez un certain nombre de dispositions dont l'une permet à l'État riverain dont les citoyens pêchent dans n'importe quelle zone de haute mer où les étrangers ne pêchent pas à adopter des mesures de protection.

Ce n'est peut-être pas le cas des régions qu'étudie le Canada. Le gouvernement vou-

[*Text*]

understand it, the government would like to close, for fishing purposes, certain areas where other nationals come in to fish. Nevertheless, what I am suggesting is that we can find some legal basis in international law for the concept of conservation, much more than we can find one for the concept of an exlusive fishing zone that is beyond 12 miles.

Naturally, if Canada were to close for fishing purposes certain bodies of water such as the Gulf of St. Lawrence, the Bay of Fundy and Queen Charlotte Sound—I understand those three bodies of water are involved here—then Canada could, of course, invoke certain other legal bases. Canada could say then that on historic and geographic considerations along with conservation consideration, it could then take the step which it envisages.

In other words, since the coming into Confederation of Newfoundland in 1949, it is arguable it seems to me that the Gulf of St. Lawrence can be considered as an internal sea geographically. That is a concept which is accepted in international law. The Bay of Fundy—it seems to me a very good case can be made to consider that Bay, a historic bay, which means that the waters of that Bay would be internal, not territorial but internal. The consent of the coastal state is then required to come in, whereas if it is territorial waters, there is a right of innocent passage in favour of other states.

I would just end my statement, Mr. Chairman, if I may, by making one observation with respect to Canada's withdrawal of part of its acceptance of the international court's jurisdiction with respect to Bills C-202 and C-203, which we are now examining.

Mr. Brewin: I wonder if I might interrupt the witness. I thought withdrawal of jurisdiction only applied to—not the Bill we are discussing but to Bill C-202. I may be wrong, but that is the impression I had.

Professor Pharand: I have here a copy of the document which was transmitted by our Ambassador, Yvon Beaulne to U. Thant. The exception that we are concerned with reads as follows:

> (d) disputes arising out of or concerning jurisdiction or rights claimed or exercised by Canada in respect of the conservation, management or exploitation of the living resources of the sea,...

That is Bill C-203.

> ...or in respect of the prevention or control of pollution or contamination of the

[*Interpretation*]

drait fermer certaines zones à la pêche, de la part des étrangers. Ce que je veux dire, c'est que nous pouvons trouver une assise juridique à l'idée de protection plus qu'à celle d'une zone de pêche exclusive au-delà de 12 milles.

Naturellement, si le Canada désirait fermer et réserver à la pêche certaines zones telles que le Golfe du Saint-Laurent, la Baie de Fundy, et Queen Charlotte Sound, il pourrait invoquer certaines autres bases juridiques. En faisant intervenir des considérations historiques et géographiques et celles de protection, le Canada pourrait adopter les mesures qu'il envisage.

En d'autres termes, depuis que Terre-Neuve est entrée dans la Confédération, c'est-à-dire en 1949, on peut contester, me semble-t-il, que le golfe du Saint-Laurent puisse être considéré comme mer intérieure, du point de vue géographique. Cette idée est acceptée par le droit international. On peut également considérer que la Baie de Fundy est un site historique et que, par conséquent, ses eaux sont intérieures et non pas territoriales. Pour y pénétrer, il faut le consentement de l'État riverain, alors que s'il s'agissait d'eaux territoriales, les autres États bénéficieraient d'un droit de passage inoffensif.

Je voudrais terminer en disant que le Canada a retiré une partie de son acceptation de la juridiction du tribunal international avec les Bills C-202 et 203 que nous sommes en train d'examiner.

M. Brewin: Il me semblait que le retrait de juridiction portait non pas sur le bill dont nous parlons mais sur le Bill C-202. J'ai peut-être tort, c'était là mon impression.

M. Pharand: J'ai ici la copie du document que notre ambassadeur Yvon Beaulne a transmis à U. Thant. L'exception qui nous intéresse est la suivante:

> (d) les querelles qui naîtront à propos de la compétence ou des droits allégués ou exercés par le Canada au sujet de la protection, de la gestion ou de l'exploitation des ressources biologiques de la mer...

Voilà pour le bill C-203.

> ...ou au sujet de la prévention ou de la lutte contre la pollution ou la contamina-

[*Texte*]

marine environment in marine areas adjacent to the coast of Canada.

That is Bill C-202. My observation, Mr. Chairman, with respect to this is simply this. That it was not necessary for Canada to add this exception to its acceptance of jurisdiction. Since Canada in 1929, when it accepted the jurisdiction of the Permanent Court of International Justice, which acceptance was still valid, accepted it as the great majority of states do on condition of reciprocity. This means that if Canada were taken to court as it were, by the United States—and this is, of course, seems to me the only possibility—Canada then could invoke the condition of reciprocity and invoke the reservation normally referred to as the Connelly reservation of the United States of America. That reservation being that if the United States government, in its discretion, decides that a dispute is an internal and not an international one, then it does not go in front of the court.

On the condition of reciprocity we could have invoked in the eventuality of a suit by the United States against Canada that reservation of the United States. There is a precedent for that. Norway invoked it once against France. France had a similar reservation, similar to that of the United States and there was absolutely nothing that France could do. It was a perfect defence.

So I simply say that I personally regret that Canada found it necessary to add to its reservations of its acceptance of jurisdiction because I do not think that legally it was necessary. I am not concerned with the political considerations. I am simply approaching this from a straight legal point of view. This is all I wanted to say, Mr. Chairman. I am sorry if I took a little more than 10 or 15 minutes. I will answer any questions that I have thrown at me.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Professor. I have five names on my list. Mr. Brewin, Mr. Legault, Mr. Anderson, Mr. Allmand, Mr. Barnett, Mr. Crouse.

Mr. Brewin: Mr. Chairman, now that we have Professor Pharand here could he extend his observations beyond Bill C-203 which we are primarily concerned with to Bill C-202 which is closely related to it and make any comment in regard to what appears to be the principle behind Bill C-202; namely, that it—to use Professor Macdonald's words is a "dynamic creative development of international law" by which Canada unilaterally asserts a pollution control area which it can

[*Interprétation*]

tion de l'environnement marin dans les zones maritimes adjacentes à la côte du Canada.

Voilà pour le Bill C-202. Je voudrais simplement dire ceci. Il n'était pas nécessaire que le Canada fasse cette restriction à son acceptation de la juridiction. Le Canada en 1929 avait accepté la juridiction du Tribunal international comme le font la grande majorité des états sur la base d'une réciprocité. Cela veut dire que si le Canada était cité par les États-Unis devant le tribunal—et il me semble que c'est la seule éventualité possible—le Canada pourrait alors invoquer la condition de réciprocité et la réserve de Connelly des États-Unis d'Amérique. Cette réserve indique que si le gouvernement des États-Unis, à sa discrétion, décide que la querelle est interne et non internationale, elle ne va pas jusqu'aux tribunaux.

Sur cette question de réciprocité on pourrait invoquer, dans l'éventualité que les États-Unis accusent le Canada, cette réserve des États-Unis. Il y a déjà eu un précédent. La Norvège l'a invoqué contre le France. La France a une réserve semblable à celle exprimée par les États-Unis et la France ne pouvait absolument rien faire.

Personnellement, je regrette donc que le Canada ait éprouvé le besoin d'ajouter aux réserves de son acceptation de la juridiction. Il ne s'agit pas de considérations politiques; je le dis d'un point de vue purement juridique.

C'est tout ce que je voulais dire, monsieur le président. Je suis navré si j'ai dépassé les dix ou quinze minutes que vous m'aviez accordées. Je serai très heureux de répondre aux questions qui me seront posées.

Le président: Merci beaucoup monsieur. Il y a six personnes qui figurent sur ma liste et qui désirent vous poser des questions: MM. Brewin, Legault, Anderson, Allmand, Barrett et Crouse.

M. Brewin: Maintenant que le professeur Pharand se trouve parmi nous, je me demande s'il pourrait formuler des observations non seulement sur le bill C-203 mais aussi sur le bill C-202 qui s'y rapporte étroitement, et faire tout commentaire sur ce qui semble être le principe de base du bill C-202; nommément, pour citer le professeur MacDonald, «l'élaboration d'une loi internationale, dynamique et créative» par laquelle le Canada affirme unilatéralement une zone de

[*Text*]

regulate for the purpose of preventing pollution up to 100 nautical miles, I think it is, from the Arctic lines, the Arctic coast of Canada. I notice Professor Macdonald is almost ecstatic about the great contribution that we are making by this unilateral assertion of right. He points out that there has been previous dealings in international conventions with what might be called the consequences of pollution to an area up to a 50 mile maritime zone or a 100 mile zone in another convention, but these were not in any sense preventive measures. I wondered if Professor Pharand would like to comment on this theory that perhaps a coastal state has such a strong need under modern circumstances to protect itself from pollution that it should have a sound and intelligent development of international law. Although this is not justified conventionally, it is still analogous to other popular developments of international law.

Professor Pharand: Yes, Mr. Chairman, I agree that customary international law can only be developed by the practice of states and that states, of course, must make a start some time and make a unilateral act and then eventually, if other states follow suit, you will have an international customary law principle. This happened with respect to the exclusive fishing zone up to 12 miles. After 1960 a number of states unilaterally adopted a fishing zone up to 12 miles, that is, including the territorial state. I think we can say today that that principle is accepted in customary law.

However, this pollution control measure going out 100 miles on the high seas is in my opinion basically contrary to the very fundamental principle of the freedom of the high seas.

• 1615

It is true that we can refer to the IMCO conventions,—intergovernmental Maritime Consultative Organization—but as you have stated, Mr. Brewin, in your question, those conventions allowed the coastal state to take jurisdiction over a ship which had already polluted waters and which pollution reached its coasts. In the pollution control legislation which Canada is now envisaging, the coastal state, Canada, is given jurisdiction on the high seas over a ship which is suspected on reasonable grounds of being about to pollute waters. There is no precedence in international law, I think, to justify this. You have the high seas convention which enables any state to seize in Alaska a ship suspected of piracy

[*Interpretation*]

contrôle de la pollution que le Canada peut réglementer en voie d'empêcher la pollution jusqu'à une limite de 100 milles marins, en partant de la côte de l'Arctique du Canada, je crois. Le professeur MacDonald est presque extatique lorsqu'il parle de la contribution que fait le Canada par cette assertion unilatérale de droit. Il indique qu'on a déjà traité des conséquences de la pollution au cours de conventions internationales, jusqu'à une limite de 50 milles nautiques ou 100 milles dans une autre convention. Cependant, il ne s'agissait pas de mesures préventives. Je me demande si le professeur Pharand veut commenter cette théorie selon laquelle un État côtier a peut-être un tel besoin de se protéger de la pollution, qu'il devrait procéder à l'établissement sain et intelligent de lois internationales. Bien que les conventions ne le justifient pas, cette façon d'agir est analogue aux autres évolutions populaires du droit international.

M. Pharand: Monsieur le président, je suis d'accord que la loi internationale ne peut être développée que par la pratique de l'État, et les États, bien sûr, doivent commencer quelque part et adopter une loi unilatérale et, ultimement, si d'autres États suivent leur exemple, il existera un principe de droit international coutumier. Ceci s'est passé dans le cas des zones de pêche exclusives allant jusqu'à 12 milles. Après 1960 un nombre d'états ont adopté unilatéralement une zone de pêche mesurant jusqu'à 12 milles et incluant l'état territorial. Et peut-être qu'on peut dire aujourd'hui que ce principe est accepté dans le droit coutumier.

Néanmoins, cette mesure de contrôle de la pollution dans une zone de 100 milles marins à partir de la côte est, à mon avis, contraire au principe de liberté en haute mer. Il est vrai que nous pouvons nous référer aux conventions et à l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime, mais comme vous l'avez dit, monsieur Brewin, en posant votre question, ces conventions avaient permis à l'état riverain de prendre des sanctions contre un navire qui avait déjà pollué les eaux et dont la pollution avait atteint les côtes.

D'après la législation de contrôle de la pollution que le Canada envisage maintenant, l'État riverain, c'est-à-dire le Canada, a juridiction sur les hautes mers, sur un vaisseau que l'on soupçonne à raison d'être en voie de polluer les eaux. Il n'y a aucun précédent dans le droit international, il me semble, qui puisse justifier ce concept. Il y a la convention des hautes mers qui permet à n'importe quel État d'arraisonner en Alaska les vaisseaux soupçonnés de piraterie et de commerce d'es-

[*Texte*]

or slave trade. Those are the only major exceptions to the general rule that a warship can arrest only a ship of its own nationality.

So I say in answer to your question that there is no basis at the moment in present existing international law. It seems to me that this is a unilateral step which goes a little far and which I do not think an international tribunal would accept. Politically speaking, I can understand with respect to this bill that the government is not willing to have a matter relating to this bill go to the international court of justice.

Mr. Brewin: What you said before applies, at least as far as the United States is concerned, in not having accepted the jurisdiction of the world court. It cannot take us to the world court in relation to this matter. Is that correct?

Professor Pharand: I say that if the United States were to take us to court on any matter we could always invoke on the condition of reciprocity the same exception that they can, and this would be a defence, yes.

Mr. Brewin: May I go back to the other thing? It seems so obviously common sense with the tremendous danger that can be done to the coastal state by pollution that if there is a recognized jurisdiction to complain after the event, there is certainly a highly reasonable extension of jurisdiction to say you have control before the event of pollution. I do not know whether international law provides for the expansion into fields where common sense would seem to say this is a sound and necessary thing to do.

Professor Pharand: In answer to your question, I would say that the best legal ground which we could invoke is to assimilate fact of pollution to threat of effect. In other words, a state has a recognized right of self-defence to protect its territorial integrity and national security. Then we could make a parallel and consider that a threat of pollution in the Arctic, where the delicate balance of ecology would not be re-established for years and years to come if it were polluted—that kind of a threat, the measure could possibly be defended on that ground. This would be the best legal ground in my opinion.

Mr. Brewin: I am interested because your answer leads to my last question. Why the distinction between the Arctic and the Atlan-

[*Interprétation*]

claves. Ce sont là les deux seules exceptions importantes à la règle générale qui veut qu'un bateau de guerre ne peut arraisonner qu'un vaisseau de sa propre nationnalité.

En réponse à votre question je dirais donc qu'il n'y a aucun fondement maintenant dans le droit international. Il me semble qu'il s'agit d'une mesure prise unilatéralement qui va un peu loin et qu'aucun tribunal international n'accepterait, je crois. D'un point de vue politique, je comprends qu'à cause de ce bill, le Gouvernement ne veut pas qu'une question se rapportant à ce bill soit soumise à la Cour internationale de justice.

M. Brewin: Ce que vous avez dit auparavant s'appliqua au moins en ce qui concerne les États-Unis qui n'avaient pas accepté la juridiction du tribunal international de justice. Ils ne peuvent pas nous induire devant le tribunal pour cette question. Est-ce juste?

M. Pharand: Si les États-Unis devaient nous traduire devant un tribunal pour n'importe quelle raison, nous pourrions invoquer, en nous fondant sur le principe de réciprocité, les mêmes exceptions que les États-Unis ont invoquées, et ceci pour notre défense, oui.

M. Brewin: Puis-je revenir à l'autre question? Il me semble tellement de bon sens, vu les dangers immenses que comporte la pollution pour les eaux d'un État riverain, que s'il existe une juridiction reconnue qui permet de se plaindre après que l'événement a eu lieu, il existe certainement une extension très raisonnable de juridiction où vous pouvez dire que vous avez le contrôle de ces eaux avant qu'elles ne soient polluées. Je ne sais pas si le droit international permet qu'on étende le droit dans un domaine où le sens commun nous indique que ces mesures sont justes et nécessaires.

M. Pharand: En réponse à votre question, les meilleurs motifs juridiques seraient d'assimiler la pollution aux risques des effets. En d'autres mots, un État a le droit reconnu de se défendre pour protéger son intégrité territoriale et sa sécurité. Ensuite nous pourrions établir un parallèle et considérer qu'une menace de pollution dans les eaux de l'Arctique où l'équilibre précaire de l'écologie ne serait jamais rétabli avant des années s'il y avait pollution. On peut comparer ce genre de menace à une menace militaire. Par conséquent, la mesure peut être défendue de ce point de vue-là. Il me semble qu'il s'agirait là du meilleur fondement juridique.

M. Brewin: Je m'intéresse à votre réponse parce qu'elle m'amène à ma dernière question. Pourquoi fait-on une distinction entre les

[*Text*]

tic and Pacific coasts of Canada? The threat from pollution in those areas may be of a different degree but surely facts have shown that it can be extremely serious, a pollution coming from a ship off the Atlantic or Pacific coast could amount to a national disaster. Why do you confine the Arctic, why should we not be able to extend if we can extend it to the Arctic? Surely there is no geographical reason why we should not extend it where it is appropriate to any other coastal sea.

Professor Pharand: The only reason I mention specifically the Arctic is because the Bill, of course, restricts the 100-mile pollution control zone to the Arctic and the reason I think the difference can be made is because of the difference in ecology. I am no ecologist but as I understand it, the delicate balance of ecology in the Arctic regions would not be re-established for perhaps—I do not know—50 or 100 years if it were polluted. In other words, to clean up the damage would be practically impossible. As I understand it, this would be the geographical difference.

• 1620

Mr. Brewin: I may say that some of us are thinking of bringing in an amendment to this Bill extending pollution control in the Atlantic and Pacific waters, but you would say about the same arguments, perhaps they would not have the same factual foundations, but the same legal principles would apply.

Professor Pharand: There would be no difference in so far as the legal basis, no.

Mr. Brewin: Thank you.

Mr. Allmand: A supplementary question please on that point, Mr. Chairman?

The Chairman: Mr. Allmand, on a supplementary.

Mr. Allmand: Is there not a basis for a distinction between the East Coast and the West Coast and the Arctic in that in addition to the ecological situation the fact that you have almost continual pack ice there which is a physical condition, which distinguishes it quite differently from any other high seas area in the world?

Professor Pharand: In other words, what you would be saying in effect, Mr. Allmand, is that you do not have in the Arctic, a sea in the traditional sense.

Mr. Allmand: Right.

[*Interpretation*]

côtes de l'Arctique, celles de l'Atlantique et celles du Pacifique? Le risque de pollution dans ces régions existe à des degrés différents peut-être, mais les faits ont indiqué que la pollution peut être extrêmement grave. La pollution qui résulterait d'un vaisseau qui serait au large de la côte atlantique ou du pacifique équivaudrait à un désastre national. Pourquoi délimiter seulement les eaux territoriales de l'Arctique? Il n'y a sûrement aucune raison géographique qui nous empêche de l'étendre à n'importe quelle autre côte.

M. Pharand: La seule raison pour laquelle je mentionne l'Arctique, c'est que le projet de loi restreint la zone de contrôle de pollution de 100 milles à l'Arctique et la raison pour laquelle cette différence existe c'est qu'il y a une différence d'écologie. Je ne suis pas écologiste, mais, si je comprends bien, l'équilibre très délicat dans les régions de l'Arctique ne serait rétabli qu'après cinquante ou cent ans s'il y avait eu pollution. En d'autres termes, réparer les dommages serait à peu près impossible. Il s'agirait là de différence géographique, je pense.

M. Brewin: Certains d'entre nous songent à modifier ce bill-ci pour étendre le contrôle de la pollution aux eaux de l'Atlantique et du Pacifique mais vous direz les mêmes arguments qu'ils n'avaient peut-être pas les mêmes fondements dans la réalité, mais les mêmes principes légaux s'appliqueraient.

M. Pharand: Non, juridiquement, il n'y aurait pas de différence.

M. Brewin: Merci.

M. Allmand: Une question supplémentaire sur ce point, je vous prie, monsieur le président.

Le président: Je laisse la parole à M. Allmand pour une question supplémentaire.

M. Allmand: Ne peut-on pas fonder la distinction entre la côte est et la côte ouest et l'Arctique non seulement sur l'écologie mais sur le fait qu'il y ait des amas de glace presque continuels, condition physique qui la distingue de n'importe quelle autre haute mer au monde?

M. Pharand: Autrement dit, monsieur Allmand, c'est que vous n'avez pas dans l'Arctique une mer au sens traditionnel du mot?

M. Allmand: C'est juste.

[*Texte*]

Professor Pharand: We could, in other words, make a distinction on strictly geophysical considerations?

Mr. Allmand: Right.

Professor Pharand: There could be. I think the legal principle if there were any legal justification would be the same, but perhaps this would be an additional difference, yes.

The Chairman: Mr. Legault?

M. Legault: Merci, monsieur le président. Professeur Pharand, au début de la rencontre, vous avez expliqué la différence qui existe entre les eaux internes et les eaux territoriales et vous avez parlé d'une limite de 24 milles pour que les eaux soient déclarées internes. A l'intérieur des baies.

En me reportant au golfe Saint-Laurent je constate que la distance est beaucoup plus grande. Croyez-vous que cela puisse être accepté? Je ne peux comprendre qu'on fasse accepter que ces eaux-là soient, si je saisis bien, des eaux territoriales et non pas des eaux internes.

M. Pharand: Non, voici. J'ai dit d'une part que le principe des 24 milles est accepté en droit international et prévu dans la convention sur la mer territoriale et la zone contiguë. J'ai affirmé d'autre part, pour ce qui concerne le Saint-Laurent; que depuis 1949, soit depuis l'entrée de Terre-Neuve dans la Confédération qu'il serait peut-être possible de considérer tout le golfe comme étant un golfe constituant une mer intérieure, comme on appelle en droit international. Le golfe est entouré de territoires canadiens, à l'exception de l'ouverture et même là, il y a, comme vous le savez, un certain nombre d'îles.

Si le Canada tirait une ligne à l'embouchure du golfe, en fermant complètement le golfe, d'après des considérations géographiques et historiques, les eaux du golfe deviendraient des eaux intérieurs et les eaux territoriales du Canada partiraient de cette ligne qui fermerait le golfe et iraient vers le large, mais ce ne serait pas pour la même raison.

M. Legault: D'après la présente mesure législative, les eaux du golfe deviendraient des eaux intérieures et non des eaux territoriales?

M. Pharand: Si le golfe était fermé comme je l'envisageais tantôt, les eaux du golfe deviendraient des eaux intérieures, mais pas d'après le Bill C-103, parce que cette mesure législative ne fait que fermer le golfe pour des fins de pêche. C'est tout. Cette mesure

[*Interprétation*]

M. Pharand: Nous pourrions établir la distinction sur des conditions géophysiques uniquement?

M. Allmand: C'est juste.

M. Pharand: Je pense que le principe légal, s'il y avait une justification juridique, serait le même, mais peut-être serait-ce là une différence de plus.

The Chairman: Mr. Legault?

Mr. Legault: Professor Pharand, at the outset of this meeting, you explained the difference between internal waters and territorial waters and you mentioned also a 24-mile limit in respect of internal waters. Inside bays. I could perhaps refer to the Gulf of St. Lawrence. I realize that the distance is much greater. Do you think this could be accepted? I cannot understand that you can have those waters considered as territorial waters, if I understand well, rather than internal waters.

Professor Pharand: No. What I said was this: On one hand, the 24-mile principle is accepted in international law and provided for in the convention on the territorial sea and contiguous waters. I said, on the other hand that in so far as the St. Lawrence is concerned that since 1949, since Newfoundland came into Confederation you might perhaps consider the whole Gulf as a gulf constituting an internal sea as called in international law. The Gulf is now surrounded by Canadian territory with the exception of the opening, and even at the opening, there is, as you know, a certain number of islands.

So if Canada were to draw a line across the mouth of the Gulf of St. Lawrence, closing it off completely, according to geographical and historical reasons, the Gulf waters would become internal waters and the territorial waters of Canada would start from that line which would close off the Gulf and would go towards the high seas, but it would not be for the same reason.

Mr. Legault: The Gulf waters, according to this legislation, would become internal waters and not territorial waters?

Professor Pharand: If the Gulf were closed, as I pointed out a minute ago, the Gulf waters would become internal waters, but not under Bill C-203, because this legislation only closes off the Gulf for fishing purposes. That is all. This legislation does not change the legal

[*Text*]

législative ne change pas la nature juridique du golfe. J'affirme toutefois qu'il serait peut-être possible d'agir autrement.

Mr. Crouse: A supplementary question, Mr. Chairman?

The Chairman: If Mr. Legault will permit.

Mr. Legault: Yes, I would, yes.

Mr. Crouse: I have been listening with some considerable interest, Mr. Chairman, to the words of Professor Pharand, and I note his concern over declaring the Gulf of St. Lawrence inland water. My question arises out of a belief which I have that Hudson Bay is classed as inland waters of Canada, is this not correct?

Professor Pharand: That is correct. Hudson Bay is considered as historic waters.

Mr. Crouse: Hudson Bay is historic waters, or an inland water of Canada?

Professor Pharand: That is right.

Mr. Crouse: Now then you have expressed concern that if we declare the Gulf of St. Lawrence an inland water of Canada it will interfere with the right of innocent passage of ships through those waters, is this correct?

Professor Pharand: The principle is that there is no right of innocent passage through inland waters. However, if areas formerly belonging to the high sea are closed because of the establishment of straight baselines, the right of innocent passage would continue in those areas. I refer you to Article 5 of the Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone. I will read the article in question because it is very short:

> 2. Where the establishment of a straight baseline in accordance with article 4 has the effect of enclosing as internal waters areas which previously had been considered as part of the territorial sea or of the high seas, a right of innocent passage as provided in articles 14 to 23, shall exist in those waters.

Further to your question, however, if the Gulf of St. Lawrence were to be closed on geographic and historic considerations, this would not apply. The right of innocent passage would no longer exist, no more than it exists in Hudson Bay.

[*Interpretation*]

basis of the Gulf. I say however, that it might be possible to take different steps.

M. Crouse: Une question supplémentaire...

Le président: Si Monsieur Legault le permet.

M. Legault: Oui, bien sûr.

M. Crouse: J'ai écouté M. Pharand avec grand intérêt et je remarque sa préoccupation de déclarer le golfe du Saint-Laurent eaux internes. Or ma question découle de ma conviction, que la baie d'Hudson doit être classifié comme eaux internes du Canada. N'est-ce pas juste?

M. Pharand: C'est exact. On considère la baie d'Hudson comme eaux historiques.

M. Crouse: Les eaux de la baie d'Hudson sont des eaux historiques ou eaux internes du Canada?

M. Pharand: C'est exact.

M. Crouse: Vous avez exprimé la préoccupation suivante: si nous déclarons le golfe du Saint-Laurent eaux internes du Canada, cette déclaration entrerait en contradiction avec le droit de passage inoffensif des vaisseaux dans ces eaux, est-ce juste?

M. Pharand: Le principe est celui-ci qu'il n'y a aucun droit de passage inoffensif à travers les eaux internes d'un pays. Néanmoins, si ces régions sont fermées à la suite de la création de ligne de base en ligne droite, le droit de passage persisterait dans ces secteurs. Je vous demanderais de vous reporter à l'article 5 de la convention sur les mers territoriales et les zones contiguës. Comme il est court, je vais lire l'article en question:

> Lorsque l'établissement d'une ligne de base droite conforme à l'article 4 a pour effet d'englober comme eaux territoriales des zones qui étaient considérées comme faisant partie de la mer territoriale, ou de la haute mer,

le droit de passage inoffensif prévu aux articles 14 à 23 s'applique à ces eaux. Pour répondre à votre question, toutefois, si le golfe Saint-Laurent devait être fermé pour des considérations géographiques et historiques, cet article ne s'appliquerait pas. Ce droit de passage inoffensif n'existerait plus, pas plus qu'il existe dans la baie d'Hudson.

[*Texte*]

Mr. Crouse: Yes, Mr. Chairman, we permit international traffic, do we not, to go through Hudson Bay to Churchill for the loading of grain?

Professor Pharand: Yes, but it is simply because the government has never, by legislation, adopted any law closing the Gulf of St. Lawrence, although you will find a statement made by Louis St. Laurent in 1949, just prior to the entry of Newfoundland into Confederation, that after the entry of Newfoundland in Confederation, the Gulf of St. Lawrence would be considered as an inland sea. You will find that statement made by Louis St. Laurent in the House of Commons in 1949.

Mr. Crouse: Did we not pass legislation, Mr. Chairman, in 1964 which purported to extend baselines across the Gulf of St. Lawrence, and make it an inland water under the Territorial Sea and Fishing Zones Act. If I read, the honourable, the speech of the Secretary of State for External Affairs of that day, correctly, that was the hon. Paul Martin, he stated in the House when introducing the legislation that when these baselines would be closed, the eight fishing nations who were operating in our waters would be phased out and these would become territorial waters of Canada. What happened to that legislation and why was it not implemented, Mr. Chairman?

Professor Pharand: Yes, well your question is quite proper. In 1964 when the Territorial Seas and Fishing Zones Act was adopted, provision was made for the drawing of baselines, but as you know Canada has established only two lists of co-ordinates. One for the East Coast and one for the West Coast. It has never, to my knowledge, adopted any co-ordinates to close off the St. Lawrence. It could, but it has not done so.

• 1530

Mr. Crouse: This poses the question, then, Mr. Chairman, a simple why? I realize I am trespassing on Mr. Legault's time, I am sorry.

Mr. Legault: Yes, well all right.

Mr. Crouse: All right, we have seen since 1964...

When this legislation was passed, had it been implemented as it was intended at that time, we would definitely have had some protection for our fisheries resources in Atlantic Canada, but the fact that legislation was not implemented has brought about a situation today where we have practically a catastrophe in the fishing industry. We see limita-

[*Interprétation*]

M. Crouse: Toutefois, nous permettons le passage dans la baie d'Hudson des navires internationaux qui se rendent chercher du blé à Churchill.

M. Pharand: Oui, mais pour la simple raison que le gouvernement n'a jamais adopté de loi fermant le golfe du Saint-Laurent même s'il y a une déclaration faite par Louis St-Laurent en 1949 avant l'entrée de Terre-Neuve au sein de la Confédération, déclaration selon laquelle lorsque Terre-Neuve ferait partie de la Confédération le golfe Saint-Laurent serait considéré comme une mer intérieure. Vous trouverez cette déclaration de M. St-Laurent faite en 1949 à la Chambre des Communes.

M. Crouse: N'avons-nous pas adopté une loi en 1964 qui avait pour but d'étendre les lignes de base à travers le golfe du Saint-Laurent et en faire une mer intérieure en vertu de la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche. Si j'interprète bien ce qu'a dit l'Honorable Paul Martin à ce moment-là, il a dit à la Chambre en présentant cette mesure que lorsque la ligne de base sera bien définie les huit nations qui pratiquaient la pêche dans ces eaux devraient abandonner ces zones petit à petit et elles deviendraient eaux territoriales du Canada. Qu'est devenue cette loi et pourquoi n'a-t-elle pas été mise en application?

M. Pharand: Votre question est excellente. En 1964, lorsque la Loi sur la mer territoriales et les zones de pêche a été adoptée, on avait prévu le tracé de lignes de base, mais le Canada n'a préparé que deux listes de coordonnées, une pour la côte est l'autre pour la côte ouest. A ma connaissance, il n'a jamais adopté de coordonnées vue de fermer le golfe Saint-Laurent et il pourrait le faire.

M. Crouse: La question se résume donc à un simple pourquoi? J'empiète sur le temps de M. Legault, je m'en excuse.

M. Legault: Je vous en prie.

M. Crouse: Nous avons vu depuis 1964...

Si cette loi avait été mise en vigueur comme on l'avait prévu lorsqu'elle a été votée, nous aurions eu une certaine protection pour nos ressources halieutiques sur la côte de l'Atlantique, mais le fait que cette loi n'ait pas été mise en vigueur nous donne une situation presque catastrophique dans l'industrie de la pêche. On impose maintenant des

[*Text*]

tions being imposed now on haddock fishing because of the depletion of the resource; we heard only this week of a necessary limitation upon Canadians on the catching of herring in Atlantic Canada. We know of no such limitations that have been agreed to by other large fishing nations. We seem to be adept at bringing about legislation which is applicable to our own nationals, but while we are putting money into the banks, so to speak, namely eight other countries, the largest fishing nations in the world; namely, Spain, Italy, France, Portugal, the United Kingdom, the United States, Norway and Denmark have the right to fish. In fact in the case of France, right up to our doorstep and even under this new legislation we were told by the Secretary of State for External Affairs in Committee prior to this sitting, that France still has the right to fish right up to our doorstep, that this legislation does not in any way inhibit France from continuing its fishing operations.

I am in agreement with the intent, but we are right back to one very basic fact, Mr. Chairman and it is simply this. Without international agreement to all that we hope to achieve, we are right up against the question of enforcement and without international agreement, the enforcement of these regulations is almost impossible. Have you any solution to this type of problem? It is one thing to pass law against Canadian nationals and we must respect the laws passed by our government, but it is quite another thing to enforce them. Obviously we have not been able to enforce the Territorial Sea and Fishing Zones Act.

The Vice-Chairman: Obviously I have to enforce the rules of supplementary questions.

Mr. Crouse: I am sorry, Mr. Chairman; I will pass.

Mr. Legault: I did not think it would be a statement rather than a supplementary question.

The point that I wanted to make necessarily is to this baseline and the 24 miles. Do you Professor Pharand, believe that this is one thing that will be accepted by the International Court, because you talk about the geographical and the historical fact established, but it still does not conform exactly with that 24 miles; it still does not confirm, as Mr. Crouse has brought out, that it has been used for centuries as such and there is a historical fact established there. You have expressed your concern and perhaps I sense that you

[*Interpretation*]

limites à la pêche au flétan parce que leur population diminue, nous avons entendu dire cette semaine qu'il fallait limiter également les prises du hareng dans l'Atlantique. Nous ne croyons pas que les autres pays qui pratiquent la pêche aient adopté des mesures semblables. Nous semblons adopter des lois qui s'appliquent à nos citoyens alors que nous faisons profiter les autres pays. Huit des pays qui pratiquent la pêche sur une grande échelle: l'Espagne, l'Italie, la France, le Portugal, le Royaume-Uni, les États-Unis, la Norvège et le Danemark, ont le droit de pêcher chez nous. Et, d'après le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, cette nouvelle loi laisse tout de même à la France le droit de venir pêcher chez nous, elle n'empêche pas la France de continuer à pêcher.

Je suis d'accord sur le principe, mais nous en revenons à la question fondamentale, monsieur le président: sans entente internationale concernant notre objectif, nous nous heurtons à la question d'assurer la mise en vigueur de ces dispositions et sans entente internationale il est à peu près impossible d'assurer la mise en vigueur de ces dispositions. Est-ce que vous avez une solution à proposer à ce genre de problème? C'est une chose de voter des lois visant les Canadiens et il faut respecter les lois adoptées par notre gouvernement, mais c'est une autre chose que d'en assurer la mise en vigueur. Il est évident que nous n'avons pas pu assurer la mise en vigueur de la loi sur les eaux territoriales et les zônes de pêche.

Le vice-président: Il va me falloir appliquer le règlement concernant les questions supplémentaires.

M. Crouse: Je m'excuse, monsieur le président, j'ai terminé.

M. Legault: Je ne croyais pas qu'il s'agissait d'une déclaration, je croyais qu'il s'agissait plutôt d'une question supplémentaire.

Je voulais absolument toucher aux lignes de base et aux 24 milles. Monsieur Pharand, croyez-vous que c'est une revendication qui sera acceptée par la Cour internationale? Vous parlez de la situation géographique et des faits historiques mais ce n'est toujours pas conforme à la limite de 24 milles que M. Crouse a mentionnée et on s'en est servi durant des siècles et c'est un fait d'histoire. Vous nous avez exprimé votre inquiétude et je perçois que vous aimeriez que cette loi permette de fermer cette ouverture et décla-

[*Texte*]

wish that this legislation be brought in to close this opening and call it an internal water or an inland sea.

Professor Pharand: Mr. Chairman, in answer to that question, a very good question indeed, I can only, of course, take a guess as to what the International Court of Justice or any international tribunal would do. My guess would be, having regard to the geographical and historical considerations mentioned, that an international tribunal and the International Court of Justice in particular at The Hague, would probably accept this, subject however—this is important—as was mentioned by Mr. Crouse a moment ago, to certain treaty rights possessed in this particular instance by France and the United States.

Those treaty rights must be respected or negotiated out and this is what Canada, as I understand it, is now trying to do with France and the United States, although those treaties, in particular the Treaty of Utrecht which goes back some 250 years, must still be respected because they were not fixed-term treaties. There is no limitation of time, therefore they must be phased out on the basis of other agreements. Subject to that my answer to your question is that my guess would be yes.

Mr. Legault: So unless these treaties are phased out or renegotiated, Canada cannot make this specifically an inland sea?

Professor Pharand: Applicable to those two states.

Mr. Legault: Yes. Thank you very much.

The Chairman: Mr. Anderson.

Mr. Anderson: Yes, sir, you mentioned the Connolly amendment or the Connolly Reservation which the Americans have which is a doctrine of estoppel which prevents the United States from taking advantage of the court when they themselves are not willing to take the consequences of accepting its jurisdiction.

This question arises because it never occurred to me that the United States would ever attempt to question these particular acts of ours in the International Court and it was always my assumption that it would be done by another nation, perhaps Japan, for example, which has fishing off the West Coast of Canada; perhaps one of the eight or nine European nations which fish off the East Coast of Canada who do accept the jurisdiction of the court and would then be in a

[*Interprétation*]

rer qu'il s'agit d'une mer interne ou intérieure.

M. Pharand: Je ne puis que deviner ce que ferait la Cour internationale ou tout autre Tribunal international. Compte tenu des considérations géographiques et historiques, un Tribunal international et la Cour internationale de justice de La Haye accepterait probablement ceci à la condition toutefois, comme l'a dit M. Crouse il y a un instant, et c'est important car il existe certains droits accordés par traité à la France et aux États-Unis.

Ces droits doivent être respectés ou on doit entreprendre des négociations en vue de les abolir. Et, c'est ce que tente le Canada à l'heure actuelle auprès de la France et des États-Unis. Même si ces traités, et en particulier le traité d'Utrech, qui remonte à 250 ans environ, doivent tout de même être respectés parce qu'il ne s'agissait par de traités qui portaient sur une période de temps définie et, par conséquent, il faut les abandonner progressivement pour signer d'autres ententes. Si on s'en tient à ces conditions, je crois que ma réponse serait oui.

M. Legault: Donc, à moins que ces traités ne soient abolis progressivement ou négociés de nouveau le Canada ne peut pas déclarer qu'il s'agit bel et bien d'une mer intérieure.

M. Pharand: En ce qui concerne les deux pays que j'ai mentionnés.

M. Legault: Merci beaucoup.

Le vice-président: Monsieur Anderson.

M. Anderson: Vous avez parlé de l'amendement Connelly ou de la clause de réserve Connelly, une doctrine de non-recevabilité qui empêche les États-Unis de se servir des tribunaux lorsqu'ils ne sont pas prêts à accepter leur jugement.

Je pose le problème parce que je n'avais jamais pensé que les États-Unis essaieraient de nous amener devant la Cour internationale de Justice, j'ai toujours cru que ce serait le Japon, par exemple, qui pêche sur notre côte du Pacifique, ou un des huit ou neuf pays qui pêchent sur la côte est du Canada et qui n'acceptent pas les décisions de la Cour internationale, et qui protesterait au nom de tous les pays, y compris les États-Unis, les amendements que nous nous proposons d'inclure.

[*Text*]

position to challenge on behalf of all other nations including the United States these particular amendments which we are thinking of bringing in. Would you comment on that?

Professor Pharand: My understanding was that the United States had already stated they would be willing to have an international tribunal discuss this matter and decide upon it. Perhaps I am wrong.

Mr. Anderson: Nevertheless the Connolly amendment was not binding, for example, any European nation which fishes off the East Coast of Canada or to Japan which fishes on the West Coast. Would they not be perhaps the stalking-horse for the American government if it got to that point?

Professor Pharand: It could be and in that event an additional reservation would be justified if we envisaged a country such as Japan because Japan does not have any such reservation; you are quite right.

Mr. Legault: Could I take this one step further? Had this reservation not been put in, and I am sure that everyone here regrets the fact that we had to in any way limit our acceptance of the world court's jurisdiction, but had it not been put in and had Japan taken us to court and won, we would then be in a position, not only vis-à-vis Japan, but vis-à-vis every other nation of not being able to enforce this legislation. Would that not be the case?

Professor Pharand: Oh yes, there is no doubt about it because then we would have had a decision to respect since it is provided in the Charter of the United Nations, the Statutes of the International Court being an integral part thereof, that once you have a decision rendered against you, you must respect it and indeed if you do not respect the decision, the other party can take you to the Security Council.

Mr. Anderson: Yes, so in other words your argument that you put forward regarding the United States was hypothetical and assumed that no other nation would take us up at the International Court on this particular legislation. This was the basis of your suggestion.

Professor Pharand: That is correct.

Mr. Anderson: Perhaps this reservation was unnecessary only with reference to the United States.

Professor Pharand: You are absolutely right.

Mr. Anderson: You mentioned the 24-mile closing line across bays, that principle which

[*Interpretation*]

M. Pharand: Je crois comprendre que les États-Unis avaient déjà déclaré qu'ils seraient prêts à discuter de cette question devant un Tribunal international. Je me trompe peut-être.

M. Anderson: Mais l'amendement Connelly ne restreint pas les pays européens qui pêchent sur la côte de l'Atlantique ou le Japon qui pêche sur la côte du Pacifique. Ces pays ne serviraient-ils pas de paravent aux États-Unis si nous devons en arriver à ce point?

M. Pharand: Je crois qu'en l'occurrence d'autres réserves seraient justifiées dans le cas d'un pays comme le Japon, car le Japon n'a pas de réserves semblables, vous avez raison.

M. Legault: Je voudrais aller un peu plus loin. Si cette clause de réserve n'avait pas été prévue—chacun de nous déplore que nous ayons dû restreindre de quelque façon notre acceptation des décisions de la Cour internationale—mais si cette réserve n'avait pas été ajoutée, et si le Japon nous avait traînés devant le tribunal et s'il avait gagné, nous nous serions trouvés, non seulement vis-à-vis du Japon, mais aussi des autres pays, incapables d'appliquer cette loi, n'est-ce pas?

M. Pharand: Sans aucun doute, nous aurions été tenus de respecter la décision en vertu de la charte des Nations Unies qui comprend les statuts de la Cour internationale. Lorsque la Cour internationale rend un jugement à votre endroit vous êtes tenu de le respecter et si vous ne le respectez pas vous pouvez être cité devant le Conseil de sécurité par le pays demandeur.

M. Anderson: Oui, en d'autres mots, vous avez parlé des États-Unis de façon hypothétique et vous avez assumé qu'aucun autre pays ne nous amènerait devant la Cour internationale. C'est sur ce point que vous avez basé votre suggestion.

M. Pharand: Oui.

M. Anderson: Cette clause de réserve n'était peut-être pas nécessaire seulement dans le cas des États-Unis.

M. Pharand: Vous avez tout à fait raison.

M. Anderson: Vous parlez d'une ligne de fermeture de 24 milles pour les baies, ce qui

[*Texte*]

has implicit in it the 12-mile territorial state. Could you perhaps go a step further and indicate what state practice has been regarding the closure of bays since that particular convention. I was thinking in particular of Peter the Great Bay, the Soviet practice and the practice of other states. Doubtless the law has developed since the 1951 Norwegian fisheries case and I wondered whether you could comment on that.

Professor Pharand: You are quite right. The Soviet Union has drawn a straight baseline across the Bay of Vladivostock or Peter the Great. I think the line makes something like 108 miles if I am not mistaken, but you will find that in the correspondence between the Soviet Union, the United States, Japan, Great Britain and France there are a number of bilateral exchanges between those countries, the latter countries enumerated having objected—you will find that the Soviet Union invokes a number of grounds: historical rights generally, historical rights because of the fact that its fishermen, according to the Soviet Union, had been using that particular bay for a long time, geography, economics. It invokes a number of grounds, so that certainly it is not in conformity with the 24 miles. That is the first comment.

The second comment is that the 24-mile limitation across a bay does not apply when you can draw straight baselines and justify them under Article 4.

Mr. Anderson: Which is the general configuration of the coastline?

Professor Pharand: That is correct, the general configuration of the coast and also you can take the economic considerations into account. For instance, in the Anglo-Norwegian fisheries case in 1951—and by the way this Article 4 was taken right out of the judgment—Norway was able to justify a closing line of some 60 miles across Lopphavet basin and the court accepted it because of the fact that there were these geographic considerations; because of the fact that there were also most importantly historic considerations. So the principle of 24 miles is a rule and you may have some exceptions if you have historic waters or if you have straight baselines because of geographic considerations.

Mr. Anderson: Well on this question of the historic rights, it was mentioned earlier that it would be possible to draw baselines around the entrance to the Gulf of St. Lawrence from

[*Interprétation*]

est bien entendu compris dans la limite de la mer territoriale de 12 milles. Peut-être pourriez-vous continuer et nous dire quelles ont été les mesures appliquées par les États en ce qui a trait à la fermeture des baies depuis la convention en question. Je pensais en particulier à la baie de Pierre-le-Grand, aux mesures des Soviets et des autres pays. Les lois ont certainement été modifiées depuis l'incident des pêches norvégiennes de 1951?

M. Pharand: C'est exact, l'Union Soviétique a tiré une ligne droite à travers la baie de Vladivostock, ou baie de Pierre-le-Grand. Si je me souviens bien, elle a environ 108 milles, mais vous pouvez voir que la correspondance échangée entre l'Union Soviétique, les États-Unis, le Japon, la Grande-Bretagne et la France contient plusieurs échanges bilatéraux entre ces pays et que ces derniers pays ayant formulé des objections, vous trouverez que l'Union Soviétique fait appel à toutes sortes de raisons, d'habitude des droits historiques, parce que ses pêcheurs ont d'après elle utilisé cette baie depuis très longtemps. L'Union Soviétique invoque beaucoup d'autres raisons géographiques, économiques qui n'ont certainement pas de rapport avec les 24 milles. C'est mon premier point.

Ma deuxième observation est la suivante: la limite de 24 milles à travers une baie ne s'applique pas lorsqu'on peut tracer une ligne de base en ligne droite et justifier ce tracé en vertu de l'article 4.

M. Anderson: Quelle est la configuration générale de la côte?

M. Pharand: ...Vous avez raison, la configuration générale de la côte et il faut aussi tenir compte des considérations économiques. Par exemple lors de la cause qui opposait la Grande-Bretagne et la Norvège en 1951, et la façon dont l'article 4 a été enlevé de la décision, la Norvège a pu justifier le tracé d'une ligne de fermeture de 60 milles à travers le bassin Lopphavet, et le tribunal a accepté ce tracé parce qu'il y avait certaines considérations géographiques qui entraient en ligne de compte, et parce qu'il y avait surtout certaines considérations historiques très importantes. Ainsi, le principe des 24 milles est une règle et cette règle peut comporter des exceptions pour des considérations historiques ou si vous avez des lignes de base droites pour des raisons géographiques.

M. Anderson: Pour en venir aux droits historiques, on a dit plus tôt qu'il serait possible de tracer des lignes de base autour de l'entrée du Golfe Saint-Laurent, à partir de la Nou-

[*Text*]

Nova Scotia to Newfoundland, for example, thus turning this into internal waters.

Professor Pharand: That is right.

Mr. Anderson: However, could you comment then upon the problem of historic rights of other nations that have indeed been fishing in that area for perhaps some hundreds of years before Canadian Confederation. Could you comment upon their historic rights rather than our historic rights and how that would affect this legislation or perhaps legislation which might turn that into internal waters?

Professor Pharand: You are quite right. The question is, indeed, a most important one because the doctrine of what we call acquired rights, whether they be historic or conventional in nature is, of course, the principle of international law and it would have its application here. When I answered Mr. Legault's question a moment ago, I said subject to the reservation of the treaty rights and of France and of the United States. I should strictly speaking have added any historic right which other nations might be able to prove. The difficulty, of course, is in the proof. It is quite easy to prove conventional rights. All you have to do is produce the treaty, but to prove historic rights is, of course, another question. It is much more difficult to prove.

Mr. Anderson: You do not feel though that the knowledge gained over the years, the records, the ship's logs, the records that, for instance, Portugal or Spain or any other nation might have, would be adequate to show historic rights?

Professor Pharand: Certainly that would be considerable concrete evidence and it could very well be that they might be able to make such a case that Canada would have to phase out, as I think it is trying to do now, all of those rights whether they are conventional or historic.

• 1645

Mr. Anderson: Thank you very much.

The Vice-Chairman: Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Professor Pharand, I wanted to ask some questions relating to the right of innocent passage in territorial waters and the effect on the extension of the 12-mile territorial sea. If I understand it correctly, in territorial waters there is the right of innocent passage.

Professor Pharand: Absolutely.

Mr. Allmand: Now if a nation legislates for its territorial waters, whether that legislation

[*Interpretation*]

velle-Écosse jusqu'à Terre-Neuve par exemple et de faire du Golfe une mer intérieure.

M. Pharand: Vous avez raison.

M. Anderson: Pourriez-vous nous dire ce qui se passerait dans le cas des droits historiques des autres nations qui pêchent dans ces eaux, depuis peut-être des centaines d'années avant la Confédération. Pouvez-vous nous dire quels sont leurs droits historiques au lieu de parler des vôtres et de quelle façon cette situation affecterait la Loi ou une loi qui ferait du Golfe une mer intérieure?

M. Pharand: Vous avez raison. Votre question est très importante à cause de la doctrine des droits acquis, qu'il s'agisse de droits acquis pour des raisons historiques ou à la suite d'une convention, c'est le principe de la loi internationale qui s'applique ici. Lorsque j'ai répondu à la question de M. Legault, il y a un moment, j'ai dit que c'était sujet aux réserves des droits prévus par traité, et de la France et des États-Unis. J'aurais dû également parler de tous les droits historiques que pourrait prouver un autre pays. C'est très facile de prouver les droits acquis à la suite d'une convention. On n'a qu'à présenter le traité, mais il est beaucoup plus difficile de prouver des droits historiques.

M. Anderson: Mais ne croyez-vous pas que les connaissances accumulées avec le temps, les journaux de bord et les dossiers qu'on pourrait avoir en Espagne, par exemple, ou au Portugal ou dans d'autres pays permettraient de réclamer ces droits.

M. Pharand: Ces documents constitueraient une preuve concrète considérable et il se pourrait très bien qu'ils puissent constituer une affaire telle que le Canada devra éliminer professivement ces droits, comme il me semble qu'il essaie de faire actuellement, qu'ils aient été acquis par ententes ou pour des raisons historiques.

M. Anderson: Merci.

Le président: Monsieur Allmand.

M. Allmand: Professeur Pharand, je veux vous poser des questions au sujet du droit de passage innocent et l'effet de l'extension de la limite des eaux territoriales de 12 milles. Si je comprends bien, dans les eaux territoriales, il y a droit de passage inoffensif.

M. Pharand: Oui.

M. Allmand: Et si un pays légifère en ce qui concerne ces eaux territoriales, que ces

[*Texte*]

pertains to conservation or to pollution, or whatever it might be, does that legislation take precedence over the right of innocent passage? For example, if you had a strait and the strait was 24 miles wide and you had a 12-mile territorial limit, you would in effect close that strait. If you then introduced legislation saying that wherever you have territorial seas this is your pollution legislation for the territorial sea, does the right of innocent passage give you the right to pass through those territorial seas, or do you have to submit to the legislation?

Professor Pharand: My answer to your question, a very good question indeed, is this: Passage must be innocent and in order to be innocent, according to the Territorial Sea Convention, it must not threaten the security and the good order of the coastal state.

I think we can give a sufficiently wide interpretation to this Article of the Convention to include pollution control. I would have no difficulty saying that a passage which pollutes is not an innocent passage, it is an offensive passage. The coastal state which may not prohibit passage because it is a right can verify the innocence of the passage and in order to do so must, of course, stop the ship and make an inspection of the ship. This is my answer to your question.

Mr. Allmand: That is the answer I wanted. I am pleased you gave that answer. I want to go further, and this refers in part to what Mr. Crouse was asking regarding enforcibility, is it not a fact that if a state has passed legislation which applies to its territorial sea, it has the right then to board, to arrest and to seize, if necessary, ships that violate the legislation applicable to the territorial sea?

Professor Pharand: Right.

Mr. Allmand: Do we not have examples of that in the Iceland experience with Great Britain when they—I think there it was fishing—introduced a 12-mile fishing zone, the British ships which said that they had historical rights ignored the legislation and little Iceland arrested the British ships and forced their hand on it? Finally, Britain was obliged to consent to the rules.

Professor Pharand: That is correct, because one of the consequences of territorial sea, or one of the rights given to the coastal state within the breadth of its territorial sea is exclusive fishing, naturally. If a foreign ship

[*Interprétation*]

lois portent sur la protection de ses ressources naturelles ou la pollution, ces lois ont-elles préséance sur le droit de passage inoffensif? Par exemple, si vous avez un détroit, et si ce détroit a une largeur de 24 milles, et si vous avez une limite territoriale de 12 milles, vous fermez par le fait même le détroit en question. Si vous adoptez une loi sur la pollution dans vos eaux territoriales, le droit de passage innocent vous permet-il de passer à travers ces eaux territoriales ou faut-il se soumettre à la loi?

M. Pharand: C'est une excellente question. Je vous répondrai ceci. Il faut que le passage soit inoffensif et pour être inoffensif, d'après la Convention sur le droit de la mer, ce passage ne doit pas menacer la sécurité et le bon ordre qui existe dans l'État côtier.

Je crois que nous pouvons donner à cet article de la Convention une interprétation assez vaste pour comprendre le contrôle de la pollution. Je n'hésiterais pas à dire que le passage qui résulte dans la pollution des eaux n'est pas un passage inoffensif, c'est un passage offensif. L'État côtier qui peut ne pas interdire le passage parce qu'il existe un droit peut tout de même déterminer si ce passage est inoffensif et afin de le faire, cet État doit arrêter le navire et en faire l'inspection. C'est ma réponse.

M. Allmand: C'est la réponse que je voulais obtenir, et j'en suis heureux. Je veux aller plus loin et ceci se rapporte à ce que demandait M. Crouse quant à la possibilité de mettre en vigueur les dispositions. N'est-il pas vrai que si un État a adopté des lois qui s'appliquent à la mer territoriale, il a alors le droit de monter à bord, d'arrêter et de saisir si nécessaire les navires qui vont à l'encontre des règlements qui s'appliquent à la mer territoriale?

M. Pharand: C'est vrai.

M. Allmand: N'avons-nous pas eu un exemple de cette question lors de l'incident de l'Islande et de la Grande-Bretagne, quand l'Islande a tracé une zone de pêche de douze milles, et la Grande-Bretagne s'appuyant sur les droits historiques a ignoré la loi et l'Islande a arrêté les navires britanniques et les a saisis et la Grande-Bretagne fut forcée de respecter le règlement de l'Islande?

M. Pharand: C'est vrai. Une des conséquences de la déclaration de la mer territoriale, c'est le droit de pêche exclusif, et si un navire étranger vient pêcher à l'intérieur des eaux territoriales d'un pays, il va à l'encontre de la

[*Text*]

is caught fishing within its territorial waters, it is then violating the legislation of the coastal state and is subject to arrest, certainly.

Mr. Allmand: The difficulty in respect of the Gulf of St. Lawrence, as I see it, is that we have not yet drawn the baselines making that either internal waters or territorial sea. It is still high seas for all purposes.

Professor Pharand: Absolutely, although the territorial waters of Canada have never been drawn in the Gulf of St. Lawrence, strictly speaking, you would have to go around the sinuosities of the coast. Anything beyond that would be high seas.

Mr. Allmand: I recognize the fact that we are still open to declaring that internal waters or territorial seas.

Professor Pharand: Yes.

Mr. Allmand: Now I wanted to ask you, and this follows some of the questions Mr. Brewin was asking, if we were to state in our legislation that the 12-mile territorial sea was also a pollution zone for which we would pass legislation respecting pollution control, would that undermine our legislation in Bill C-202 which proclaims a 100-mile pollution zone in the north. Could those who oppose the 100-mile zone say that you Canada have cast doubt on your 100-mile zone by only declaring a 12-mile zone on the East Coast and on the West Coast in other areas?

Professor Pharand: No, the two are not incompatible. One does not undermine the other because within your territorial sea and contiguous zone convention, you have a provision that you can take a contiguous zone after 12 miles to prevent infringement of customs, fiscal, immigration and sanitary regulations.

Well, sanitary regulations surely include pollution, so this is permitted already by international law, that is, pollution control within your territorial sea. I do not think there is any legislation necessary for that, even though Canada has not ratified this convention. I think you can say that since 1958, this has been accepted in customary law. It does not, to my mind, affect the validity or non-validity of the other piece of legislation. I do not think that one undermines the other, no.

[*Interprétation*]

Loi adoptée par le pays côtier et il s'expose à une arrestation.

M. Allmand: Le problème qui se pose dans le Golfe du St-Laurent, c'est que nous n'avons pas encore tracé les lignes de base qui en font soit une mer intérieure soit une mer territoriale. Le Golfe est encore considéré comme la haute mer.

M. Pharand: Même si les eaux territoriales du Canada n'ont jamais été tracées dans le Golfe Saint-Laurent, il faudrait tenir compte des sinuosités de la côte et tout ce qui dépasse cette limite serait considéré comme faisant partie de la haute mer.

M. Allmand: Je reconnais le fait que nous pouvons toujours déclarer qu'il s'agit soit d'une mer intérieure ou d'une mer territoriale.

M. Pharand: Oui.

M. Allmand: Je veux maintenant vous demander, à la suite des questions de M. Brewin, ce qui se passerait si nous devions déclarer dans notre loi que cette mer territoriale de douze milles est aussi une zone dans laquelle nous voulons limiter la pollution et que nous allions voter une loi à cet effet? Est-ce que ceci affaiblirait la Loi C-202 qui prévoit pour la pollution, une zone de 100 milles dans le Nord. Ceux qui s'opposent à la zone de 100 milles pourraient-ils dire que le Canada lui-même met en doute la validité de la zone de 100 milles en déclarant une zone de 12 milles sur les côtes orientale et occidentale dans d'autres régions?

M. Pharand: Non, les deux ne sont pas incompatibles. L'un n'affaiblit pas l'autre parce que dans le cadre de cette convention sur les mers territoriales et les zones contiguës, on prévoit que vous pouvez prendre une zone contiguë après 12 milles pour empêcher d'usurper sur les règlements en matière de douanes, de fiscalité, d'immigration et d'hygiène.

Eh bien, des règlements sur l'hygiène comprennent sûrement la pollution, c'est donc déjà permis par le doit international, c'est-à-dire le contrôle de la pollution à l'intérieur de vos mers territoriales. Je ne crois pas qu'il faille des mesures législatives pour cela, bien que le Canada n'ait pas ratifié cette convention. Je crois qu'on puisse dire que depuis 1958, cette mesure a été acceptée par le droit coutumier. Cela, quant à moi, n'a rien à voir avec la validité ou la non-validité de cette autre mesure législative. Je ne crois pas qu'une affaiblisse l'autre.

[*Texte*]

Mr. Allmand: I see, fine. Finally, in drawing territorial sea lines under this Bill—with respect to St. Pierre and Miquelon I forget the exact mileage, probably Mr. Crouse would remember—between the coast of Newfoundland and St. Pierre and Miquelon...

Professor Pharand: That is correct.

Mr. Allmand: ...which is French national territory, if they came into conflict with the 12-mile zone off the French island, what happens then? Do they meet halfway or what?

Mr. Pharand: That is correct. There is provision in the convention of the territorial sea and contiguous zone for such an eventuality and what you do, is take the median line between the overlapping. When the territorial waters overlap, in other words, you take the median line between the coasts in question.

Mr. Allmand: Does France have a 12-mile zone?

Professor Pharand: No, I believe France still has a three. I am not completely certain about that, but I think it still has the traditional three miles.

Mr. Allmand: That is all for the present, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Barnett?

Mr. Barnett: Mr. Chairman, some of the areas of questioning in which I was interested have already been covered. I will try not to duplicate, but I think perhaps I might follow on from the point that Mr. Allmand has just raised on this demarcation, where our coasts are adjacent to a coast of another country. One of them is obviously the St. Pierre and Miquelon situation and it may be that Mr. Crouse may be following through with some questions on that.

I think in this area more is involved than simply a median line on the territorial sea, particularly with reference to the fishing zones part of the bill, or with any declaration or intent that we might have to declare these to be internal waters of Canada. I was involved when the original bill was up, to try to get Parliament to demarcate these lines and declare them internal waters at that time. There is this situation off the coast of Newfoundland.

There is another one that has been mentioned, I brought it forward a time or two, and I am wondering whether you have any knowledge of the situation in respect of the

[*Interprétation*]

M. Allmand: Bien je vois. En dernier lieu en traçant les limites de la mer territoriale en vertu de ce bill avec en ce qui concerne Saint-Pierre et Miquelon, je ne me souviens pas exactement du millage, M. Crouse s'en souviendrait sans doute, entre la côte de Terre-Neuve et Saint-Pierre et Miquelon...

M. Pharand: C'est exact.

M. Allmand: ...qui font partie du territoire de la France. Qu'arriverait-il si ces îles entraient en conflit avec la limite de 12 milles autour des îles françaises? Doivent-elles se rencontrer à mi-chemin ou quoi?

M. Pharand: C'est exact. On prévoit dans la convention sur les mers territoriales et les zones contiguës un cas semblable; à ce moment-là il s'agit de tracer la ligne médiane pour ce qui chevauche. Lorsque les mers territoriales chevauchent, en d'autres mots, on trace une ligne médiane entre les côtes en question.

M. Allmand: La France a-t-elle adopté une zone de 12 milles?

M. Pharand: Je crois que la France n'en a encore que trois. Je ne suis pas certain, mais je pense qu'elle n'a encore que les trois milles traditionnels.

M. Allmand: C'est tout ce que j'avais à demander, monsieur le président.

Le président: Monsieur Barnett?

M. Barnett: Monsieur le président, on a déjà repondu à certaines des questions qui m'intéressaient. J'essaierai de ne pas répéter mais je pense que je pourrai continuer à partir du point qui vient d'être soulevé par M. Allmand au sujet de la ligne des démarcations, lorsque nos côtes sont adjacentes aux côtes d'un autre pays. Il y a évidemment le cas de Saint-Pierre et Miquelon. M. Crouse voudra peut-être poser des questions à ce sujet.

Je pense qu'il ne s'agit pas seulement de tracer une ligne médiane sur la mer territoriale, surtout en ce qui concerne la question des zones de pêche dans le bill. Il ne s'agit pas non plus de déclarer que ces eaux sont des eaux intérieures du Canada. Quand le bill original a été proposé, j'ai essayé d'obtenir que le gouvernement établisse les lignes de démarcation et déclare qu'il s'agissait d'eaux intérieures à ce moment-là. C'est cette situation qui existe à Terre-Neuve.

On avait aussi mentionné une autre situation. Je l'ai soulevée une ou deux fois. J'ignore si vous savez ce qui se passe dans le cas de la limite Sud de l'Alaska et du Canada

[*Text*]

southern boundary between Alaska and Canada, with particular reference to the sections out seaward from the entrance to the Portland Inlet or Portland Canal.

Professor Pharand: No, I am sorry, I must say I have no particular knowledge of that area. If your question is going to pertain specifically to that sea area, I am afraid I could only answer in a general way, and not in specifics applicable to that area. I am sorry.

• 1655

Mr. Barnett: I was looking at a copy of an article which I think was supplied to us as a result of some questions of Mr. Beesley when he appeared before the Committee. This article contains excerpts from A.F.N. Pool, The Boundaries of Canada in the *Canadian Bar Review*, 1964, I think. He makes reference to various boundaries and in particular the boundary award on the arbitration of 1903, in regard to the Alaska-Canada boundary.

Professor Pharand: Yes.

Mr. Barnett: This statement appears:

> The actual award as drawn on a map by the majority of the commission...

Some of us are still a little hot when we realize that the British representative on that commission joined with the United States and voted against two Canadian representatives ..

> The actual award as drawn on a map by the majority of the commission did not concede to the United States all the territory claimed; the line runs between the two boundaries claimed for almost all its length.

I understand the exact location of this boundary is still a matter of some dispute between Canada and the United States.

If one considers the question of where our territorial sea is or should be, in relation to the Dixon Entrance area, this becomes, I think, one of the key points in just what jurisdiction we can exercise under this legislation in respect of territorial seas and fishing zones. It seems to me that this might be an appropriate occasion for us to seek to get some clarification of this point with the United States.

It was indicated in a general way in answer to questions, when we had the Minister of Fisheries and his officials with us, that the intent was to draw a fishing closing line roughly running from, I think it is Langara Point on the north-west corner of the Queen

[*Interpretation*]

surtout en ce qui concerne les régions qui avancent dans la mer du passage de Portland ou canal de Portland.

M. Pharand: Non. Je dois vous dire que je ne suis pas au courant de cette région et si vous voulez poser des questions spécifiques au sujet de cette région maritime je ne pourrai que vous donner une réponse en termes généraux, et non en termes spécifiques qui s'appliqueraient à cette région. Je m'en excuse.

M. Barnett: Je regardais l'exemplaire d'un article qui nous a été fourni à la suite des questions de M. Beesley lorsqu'il s'est présenté à ce Comité. Cet article contenait des extraits de A. F. N. Pool, *Les frontières du Canada* de la *Revue du Barreau canadien*, 1964, je crois. Il se rapporte à diverses frontières, entre autre la frontière accordée par suite d'une décision de 1903 sur la frontière entre l'Alaska et le Canada.

M. Pharand: Oui.

M. Barnett: La déclaration paraît ainsi:

> L'accord tel que tracé sur une carte, par la majorité de la Commission...

Certains d'entre nous sont encore irrités du fait que le représentant britannique à cette commission se soit rallié aux États-Unis et ait voté contre deux représentants canadiens.

> L'accord tel que tracé sur une carte, par la majorité de la commission, ne concédait pas aux États-Unis tout le territoire réclamé; la ligne va entre les deux frontières réclamées sur presque toute sa longueur.

Cette ligne est une question qui n'a pas encore été réglée par le Canada et les États-Unis.

Si on se demande où s'arrête, ou devrait s'arrêter, notre mer territoriale, en ce qui concerne le passage Dickson, cela devient une des questions majeures qui nous amène à nous demander quel pouvoir nous pouvons exercer en vertu de cette loi pour ce qui est des mers territoriales et des zones de pêche. Il me semble que ce serait peut-être l'occasion désignée pour nous d'obtenir des éclaircissements sur la question des États-Unis.

On a dit de façon générale en réponse à des questions posées, lorsque le ministre des Pêcheries et ses fonctionnaires étaient ici, qu'on avait l'intention de tracer une ligne de fermeture qui irait gross modo de Pointe Langara, je crois, à l'extrémité Nord-Ouest

[*Texte*]

Charlotte's. This is the map that shows the existing territorial seas and fishing zones as drawn from the straight baseline and leaving the gap.

Professor Pharand: Yes.

Mr. Barnett: There must be a line running from there over towards Cape Muzon, but without anything very specific as to what we could or should or might hope to do in regard to defining our territorial seas or our other jurisdiction, over the waters of Dixon Entrance. I was hoping you might be able to offer some useful comment on this particular point.

Professor Pharand: I am not sure that I can, Mr. Chairman. I have the map in front of me, I can see the two bodies of water involved, Dixon Entrance and Hecate Strait. I see that Canada has just gone up to Dixon Entrance in this straightening of territorial waters and fishing zones, and the intent of this legislation now, as I understand it, would be to close Dixon Entrance.

Mr. Barnett: With a fishing zone boundary only.

Professor Pharand: With a fishing zone only, that is correct. It would still leave the territorial waters to be determined possibly by straight baselines into Dixon Entrance.

If Canada can justify, as I indicated in my preliminary statement, that its fishing zone provision is more in the nature of a conservation measure, I think then it could possibly draw, with justification, the line across Dixon Entrance. It seems to me the emphasis must be put on conservation if Canada is to have a legal basis to justify its legislation.

I am sorry, I cannot answer any specific question.

Mr. Barnett: Dr. Needler, the Deputy Minister of Fisheries stated when this matter was under discussion in the Committee, that as matters stand at the present time with the existing baselines that vessels of the Soviet Union have agreed to a request to withdraw from Dixon Entrance waters, apparently recognize our claim that they were our waters.

Professor Pharand: You said they did abide by the request.

[*Interprétation*]

des îles de la Reine Charlotte. Voici la carte sur laquelle on indique les mers territoriales et les zones de pêche existantes telles que tracées à partir de la ligne droite de démarcation et laissant l'écart.

M. Pharand: Oui.

M. Barnett: Il doit y avoir une ligne qui part de là et qui va jusqu'au Cap Muzon, mais sans rien de bien défini quant à ce que nous pourrions ou devrions ou espérons faire pour délimiter nos mers territoriales et notre autre domaine de juridiction sur les eaux de l'Entrée Dickson. J'ai pensé que vous pourriez faire des observations utiles au sujet de cette question.

M. Pharand: Je ne sais pas si je le puis, monsieur le président. J'ai la carte devant moi et je puis voir les deux étendues d'eau en cause, l'Entrée Dickson et le détroit d'Hécate. Je vois que le Canada est remonté jusqu'à l'Entrée Dickson pour ce redressissement des mers territoriales et des zones de pêche et le but de cette loi serait, d'après ce que je puis comprendre, de fermer l'Entrée Dickson.

M. Barnett: Avec seulement une limite de zone de pêche.

M. Pharand: Avec une zone de pêche seulement, c'est exact. Il faudrait encore délimiter les eaux territoriales, peut-être en traçant des lignes de démarcation droites jusque dans l'Entrée Dickson.

Si le Canada peut justifier, comme je l'ai dit dans ma déclaration d'ouverture, que l'article sur la zone de pêche est essentiellement une mesure de conservation, à ce moment-là je crois qu'on pourrait tracer, en justifiant, la ligne à travers l'Entrée Dickson. Il faut insister, il me semble, sur l'aspect de protection de nos ressources, si le Canada veut se fonder sur des motifs légaux pour justifier sa législation.

Je m'excuse, je ne puis répondre à des questions spécifiques.

M. Barnett: Le docteur Needler, sous-ministre des pêcheries, a déclaré, lorsque la question a été discutée en Comité, qu'à l'heure actuelle, étant donné les lignes de démarcation qui existent déjà, les navires de l'Union soviétique avaient accepté de se retirer des eaox de l'Entrée Dickson, reconnaissant ainsi, semble-t-il, notre revendication qu'il s'agissaient d'eaux canadiennes.

M. Pharand: Vous dites qu'ils se sont conformés à la demande qui leur a été adressée.

[*Text*]

Mr. Barnett: Yes, when they were requested to leave they did, which implied a recognition of our jurisdiction.

Professor Pharand: In the same way as they did once in the historical Bay of Fundy.

Mr. Barnett: Dr. Needler suggested that this had some implications in International law. I wonder if you could expand upon that tacit recognition of our jurisdiction?

Professor Pharand: Certainly this request having been followed by a foreign state interested in fishing in those waters constitutes evidence to show perhaps that it is impliedly recognizing that it has no business fishing there, that Canada has exclusive jurisdiction to fish within those waters. One incident only, and it is not too much by way of evidence but if you had two or three of those incidents I think it would be a different matter. This is a question then of evaluating the jesture as it were of the Soviet Union obeying a request such as that and I think that would be all the more significant if in previous times the Soviet Union had been fishing there. I do not know. If the Soviet Union were in the habit of fishing within Dixon Entrance and were requested to leave by Canada and it followed the request, it seems to me this is fairly strong.

Mr. Barnett: So far as I know the Soviet Union has no history of fishing in that area. This was probably a first venture into it, if I recall the situation correctly.

Professor Pharand: Still in answer to your question I should think this certainly would constitute evidence and might possibly be sufficient but this is a question of evaluation of evidence and it is rather difficult.

Mr. Barnett: I will not pursue that any further because I think you have shed some illumination on it for my purposes at any rate.

Professor Pharand: I am not too sure, because I am not familiar with problems of these specific bodies of water.

Mr. Barnett: I was interested in the comments during your initial statement that the U.S.S.R. had been the country at the Convention in 1958 who had moved the adoption of Article 7, paragraph 4, of the Convention on the Territorial Sea.

Professor Pharand: Actually it was moved by the U.S.S.R., Bulgaria and Poland.

[*Interpretation*]

M. Barnett: Oui, et quand on leur a demandé de partir, ils l'ont fait, ce qui laisse entendre qu'ils reconnaissent notre juridiction.

M. Pharand: Ils ont fait la même chose que lors de l'occasion historique dans la Baie de Fundy.

M. Barnett: Le Dr Needler a dit que ceci avait certaines répercussions en droit international. Je me demande si vous ne pourriez pas expliciter cette reconnaisance tacite de notre juridiction.

M. Pharand: Il est certain que cette demande, respectée par l'État étranger en cause qui s'intéressait à la pêche dans ces eaux, constitue une preuve indiquant peut-être la reconnaissance de fait qu'elle n'a pas le droit d'y faire de la pêche, que le Canada a la juridiction exclusive sur les pêcheries dans ces eaux. Un seul incident n'est pas beaucoup à titre de preuve, mais, si il y avait deux ou trois incidents de ce genre ce serait une autre histoire. Il est donc question d'évaluer le geste de l'Union soviétique en optempérant à la demande du Canada. Je crois que le geste aurait d'autant plus de valeur si, à des occasions antérieures, l'Union soviétique y avait fait de la pêche. Je n'en sais rien. Si l'Union soviétique avait l'habitude de pêcher à l'intérieur du passage Dixon et qu'elle se conformait à la demande du Canada de quitter cet endroit, je pense que cela aurait beaucoup d'importance.

M. Barnett: Pour autant que je sache, il ne s'agit pas d'une série d'événements de la part de l'Union soviétique. C'était probablement la première fois, si je me souviens bien.

M. Pharand: En réponse à votre question, je crois que cela constitue un élément de preuve peut-être suffisant. Il s'agit de l'évaluation des preuves à ce moment-là, et voilà ce qui est difficile.

M. Barnett: Je ne vais pas poursuivre ce point car je crois que vous nous avez éclairés jusqu'à un certain point, suffisamment pour mes fins, en tous cas.

M. Pharand: Je n'en suis pas certain parce que les problèmes de ces étendues d'eaux particulières ne me sont pas familiers.

M. Barnett: Je m'intéressais beaucoup à vos commentaires au début de votre déclaration que c'était l'Union soviétique qui, à la Convention de 1958, avait proposé l'adoption de l'article 7, alinéa 4 de la Convention relative à la mer territoriale.

M. Pharand: C'était en réalité l'URSS, la Bulgarie et la Pologne qui avaient proposé l'adoption de ce principe.

[*Texte*]

Mr. Barnett: I was going to raise the question which Mr. Anderson already asked about the closing of a gap extending over 100 miles by the Soviet Union since that time. I wonder if there have been any actions along similar lines taken by any other nation since that move by the motion of the Soviet Union and others to set this 24-mile limit for closing by baselines, or whether any other nations have moved to close bodies either for territorial seas or internal waters or for fishing zones to a greater extent than the 24 miles?

Professor Pharand: I am not aware of states other than the Soviet Union which have claimed closing lines of bays more than 24 miles. No, I am not aware.

Mr. Barnett: There was some suggestion made in respect to the Gulf of St. Lawrence situation and our treaties with France on their territory within the Gulf, and one of the questions under discussion in negotiations with France had been the question of establishment of boundary lines over the Continental Shelf area. I do not know whether this could have any connotations in the Dixon Entrance situation so far as our boundary with the United States is concerned, but I wonder in the declaration of extensive fishing zones that have been made by some of the South American countries particularly...

Professor Pharand: That is right. Yes, I had that in mind when I answered your question a moment ago when I said that I did not know of any state. A good number of the Latin American states have claimed some 100 and 200 miles for both fishing and territorial.

Mr. Barnett: I wonder whether those declarations were simply based on the principle of the number of nautical miles, somewhat similar to our proposed pollution control zone in the Arctic or whether they were related in any way to the existence of a Continental Shelf and its boundary jurisdiction so far as coastal states are concerned?

Professor Pharand: They are related to the Continental Shelf question in this sense, that on the same day in 1945 as President Truman got out his declaration on fisheries on the Continental Shelf, which I quoted a moment ago, Latin American countries decided that they were going to go much further and not only claim for Continental Shelf purposes but for fisheries generally and the territorial sea as well; so there is a connection in that sense, yes.

[*Interprétation*]

M. Barnett: J'allais soulever la question que M. Anderson avait déjà posée quant à la fermeture de l'écart d'une centaine de milles, à laquelle l'Union soviétique a procédé depuis ce temps-là. Je me demande si un autre pays a fait des démarches similaires depuis cette proposition de l'Union soviétique et d'autres pays pour fixer cette limite de 24 milles pour la fermeture près des lignes de démarcation, ou si d'autres pays ont proposé de fermer des étendues d'eaux soit pour en faire des mers territoriales ou des eaux intérieures ou des zones de pêche, pour plus que 24 milles.

M. Pharand: Je ne suis pas au courant que d'autres états, en dehors de l'Union soviétique, aient demandé des lignes de fermeture de baies de plus de 24 milles. Non, je ne sais pas.

M. Barnett: On a abordé la situation du golfe St-Laurent et nos traités avec la France portant les Territoires qu'elle détient dans le golfe et une des questions en cours de discussion au moment de nos négociations avec la France, portait sur l'établissement de frontières par-delà les limites du plateau continental. Je ne sais pas si cela pourrait avoir trait à l'affaire du passage Dickson, pour ce qui concerne notre frontière avec les États-Unis, mais je me demande si certains pays sud-américains, en déclarant des zones de pêche très étendues, en particulier...

M. Pharand: C'est exact. J'ai songé à ce point quand j'ai répondu à votre question tout à l'heure et que j'ai dit que je ne connaissais pas d'autres états. Un bon nombre d'États de l'Amérique latine ont réclamé de 100 à 200 milles comme limites territoriales et de pêche.

M. Barnett: Je me demande si ces déclarations étaient fondées simplement sur le nombre de milles nautiques, un peu comme notre zone proposée pour la lutte contre la pollution dans l'Arctique, ou si elles se rattachaient à l'existence du plateau continental et la juridiction sur les limites en ce qui concerne les états frontaliers.

M. Pharand: Ces revendications se rattachent à la question du plateau continental en ce sens que le jour même où le président Truman a fait sa déclaration, en 1945, au sujet de la pêche sur plateau continental, déclaration que j'ai citée tout à l'heure, les pays de l'Amérique latine ont décidé alors d'aller beaucoup plus loin en faisant des réclamations non seulement pour le plateau continental mais pour la pêche en général et la mer territoriale également; oui, en ce sens il y a une relation.

[*Text*]

Mr. Barnett: I was interested in your reference to this presidential proclamation on the fishing control of the high seas. We have had quite a little discussion abut about their proclamation of jurisdiction over the Continental Shelf but this area has not really come up much for discussion.

Professor Pharand: I have a couple of copies of that declaration. If you are interested in it I can leave it with the Chairman.

The Vice-Chairman: We could have it distributed.

Mr. Barnett: I think it would be most useful, Mr. Chairman.

What you are saying really is that the South American declarations were in effect based upon the United States declaration of fisheries control on the high seas. Is this in effect what you are saying?

Professor Pharand: It is correct in the sense that it certainly fostered, as it were, their claim in jurisdiction in the way they did it. They said, in other words, if the United States can claim for Continental Shelf purposes and for fisheries purposes, why can we not do it for all purposes, territorial waters generally.

Mind you, other states and particularly the United States have objected to their unilateral claim of such extensive territorial sea and so has the Soviet Union. Indeed, I understand the Soviet Union is maintaining its objection and making sure that its objection is going to be respected and does some fishing within the 100 or 200 miles of some of those states.

Mr. Barnett: Do you know whether those states have challenged the Soviet Union in its activities?

Professor Pharand: No, they have not and that is the point. The Soviet Union is able to make an effective objection because if you do not carry your objection further than merely send a note of protest and say "I protest you should not claim 200 miles territorial sea" and you leave it at that, and sufficient time passes—of course, as there is not yet in international law any specific breadth of territorial waters, we have not agreed in 1958, we have not agreed in 1960 as one vote was lacking for a 6 plus 6 formula to be adopted—if sufficient time passes and objection is not made effective, then eventually you might have a customary law principle come into being.

[*Interpretation*]

M. Barnett: Votre référence à la proclamation présidentielle sur les limites de la pêche en haute mer m'intéresse. Nous avons eu une bien brève discussion quant à leur revendication de juridiction sur le plateau continental, mais cette région n'a pas vraiment été soumise à discussion.

M. Pharand: J'ai quelques copies de cette déclaration. Si cela vous intéresse, je puis en confier au président.

M. le vice-président: Nous pourrions les faire distribuer.

M. Barnett: Je pense que ce serait un document très utile, monsieur le président.

Vous dites alors que les déclarations de l'Amérique du Sud se fondaient sur la déclaration des États-Unis concernant les limites de la pêche en haute mer. Est ce bien ce que vous dites?

M. Pharand: C'est exact en ce sens que cela a provoqué leur revendication de juridiction dans le sens où ils l'ont fait. Ils ont dit, en d'autres mots, que si les États-Unis pouvaient faire des réclamaions pour le tplateau continental et la pêche pourquoi cela ne pourrait-il pas se faire à toutes fins, pour les eaux territoriales en général.

Vous savez bien que d'autres États, y compris les États-Unis, se sont objectés à cette revendication unilatérale d'une mer territoriale aussi étendue, ainsi que l'Union soviétique d'ailleurs. Il me semble que l'Union soviétique maintient ses objections en s'assurant que ses objections seront respectées; elle fait de la pêche en effet à l'intérieur des limites de 100 à 200 milles de certains de ces États.

M. Barnett: Savez-vous si les États ont défié ces activités de l'Union soviétique?

M. Pharand: Non, ils ne l'ont pas fait et c'est là la question. L'union soviétique est à même de faire une objection efficace parce que si vous ne poussez pas plus loin vos objections, si vous envoyez simplement une lettre de protestation en disant: «Je proteste, vous ne deviez pas réclamer 200 milles de mer territoriale» et que vous vous en tenez à cela, le temps passe—et puisqu'il n'y a pas, en droit international, une largeur spécifique pour les eaux territoriales, nous n'étions pas d'accord en 1958, nous n'étions pas d'accord en 1960, puisqu'il manquait une voix pour que la formule de 6 et 6 soit adoptée—si donc suffisamment de temps passe et que les objections ne deviennent pas efficaces, vous pouvez finalement avoir un principe de droit coutumier.

[*Texte*]

Mr. Barnett: Is it not correct that the customary law principle come into being. United States on the contrary has allowed its vessels to be boarded and taken into custody by some of these South American nations?

Professor Pharand: It could be. I am not aware. I know some of the Greek vessels have.

Mr. Barnett: I have heard reports...

Professor Pharand: I was not aware that the United States had let itself...

Mr. Barnett: I hear reports that this has happened.

Professor Pharand: It could be.

Mr. Barnett: Would this contrast in the position of the U.S.S.R. and the United States perhaps be based on international considerations other than just the question of the fishing activity of the vessels of their respective countries?

Professor Pharand: It could be, I really could not say.

The Chairman: Mr. Crouse.

Mr. Crouse: Thank you, Mr. Chairman.

When I was speaking a moment ago about the lack of enforcement of the 1964 legislation there was a reference made to nothing being done many years prior to that. I think I should refer to the 1958 conference, of which I have a report in front of me. It shows that considerable work was done. There were five conventions approved at that conference, some 113 articles were passed, established law was defined and codified. Canada was a part of this conference and, as Mr. Pharand has stated, we lost out on establishing the breadth of the territorial sea and the size of the fishing zones, the only two items that were not clarified in 1958 and 1960. These are steps which we did take when another government was in power. I think that should be clarified. We only lost out by about one vote.

Professor Pharand: Two-thirds was necessary to adopt and it was a joint motion, the United States and Canada, six plus six, and it was lost by one vote.

Mr. Crouse: So there was concern, Mr. Chairman, and there were efforts made, and I am just a little uncertain of the reasons given there. If we defined the Gulf of St. Lawrence an internal water of Canada. I see that Hudson Bay is an internal water and we permit the right of innocent passage through there. If we defined the Gulf of St. Lawrence and the Bay of Fundy as internal waters of

[*Interprétation*]

M. Barnett: N'est-ce pas vrai que les États-Unis ont, au contraire, permis à leurs vaisseaux d'être arraisonnés par certains pays de l'Amérique latine?

M. Pharand: Peut-être, je ne sais pas. Je sais que cela a été permis pour certains navires grecs.

M. Barnett: J'ai entendu dire que...

M. Pharand: Mais je ne savais pas que les États-Unis avaient permis une telle démarche.

M. Barnett: On m'a dit que cela s'était produit.

M. Pharand: C'est possible.

M. Barnett: Est-ce que la différence entre l'URSS et les États-Unis, à cet égard, pourrait être expliquée par des raisons internationales autres que les nécessités de la pêche.

M. Pharand: Là, je ne pourrais vraiment pas vous le dire.

Le président: Monsieur Crouse.

M. Crouse: Merci, monsieur le président.

Il y a un instant, je parlais du fait qu'on n'avait pas mis en vigueur la Loi de 1964 et on a dit qu'il ne s'était rien produit, même plusieurs années auparavant. J'ai le rapport de la Conférence de 1958 devant moi, qui indique qu'il y a 5 Conventions qui ont été approuvées à cette Conférence, 113 articles qui ont été adoptés, et la Loi établie a été codifiée. Le Canada a assisté à cette Conférence. Vous avez dit qu'on a perdu quant à l'établissement de la largeur de la mer territoriale et, des zones de pêche. Ce sont là les deux articles qui n'ont pas été clairement définis en 1958 et en 1960. Lorsque notre gouvernement était au pouvoir, c'était là des démarches qu'on a faites. On n'a perdu que par un vote.

M. Pharand: Un seul vote. Il fallait une majorité de deux tiers. C'était une motion conjointe, présentée par le Canada et les États-Unis. Et on a perdu par un vote.

M. Crouse: Alors, un effort a bien été fait. Je ne suis pas très certain quant aux raisons données pour ne pas avoir défini le Golfe du Saint-Laurent comme eau interne du Canada. La Baie Hudson est bien considérée comme eau interne, et nous accordons le droit de passage inoffensif. Alors, si l'on définissait le Golfe du Saint-Laurent et la Baie de Fundy, comme eaux internes, je me demande pour-

[*Text*]

Canada I wonder why we could not give other countries the right of innocent passage through these waters, once we define them as internal waters of Canada, using Article 5 in the report of the Convention on the Territorial Sea and The Contiguous Zone, dated April 28, 1958, which states:

> Article 5.
>
> 1. Waters on the landward side of the baseline of the territorial sea form part of the internal waters of the State.
>
> 2. Where the establishment of a straight baseline in accordance with article 4 has the effect of enclosing as internal waters areas which previously had been considered as part of the territorial sea or of the high seas, a right of innocent passage as provided in articles 14 to 23, shall exist in those waters.

Professor Pharand: I quoted that article a moment ago...

Mr. Crouse: Yes, and that is why I referred to it, Mr. Chairman.

Professor Pharand: ...when I answered Mr. Legault's question.

Mr. Crouse: How many nations objected to our drawing baselines across the Gulf of St. Lawrence and the Bay of Fundy so that we could claim these waters as internal waters?

Professor Pharand: This of course would be government knowledge.

Mr. Crouse: Obviously, Mr. Chairman, someone has objected to our claiming these waters as internal waters of Canada and until we do claim them as internal waters of Canada it will not be in our best interests. We have prolific fishing banks. I might mention Bradelle Book in the Gulf of St. Lawrence. This is known as an area where herring congregate, and of course where the herring and the bullfish and the mackerel go so go the cod and the other ground fish which feed on these food fishes. So if we closed off the Gulf of St. Lawrence we would have a gigantic rearing ground for the restocking, if you will, Mr. Chairman, of such of our offshore banks as Middle Ground and Banquereau, even out as far as St. Pierre. But as long as other nations are permitted to go in that area and to fish indiscriminately, and this legislation does not seal it off as much as we would like to see it done, then we still stand exposed to the complete depletion of our fisheries resources.

I am not opposing the bill, I am just raising these points because obviously someone has

[*Interpretation*]

quoi on ne pourrait pas accorder aux pays le droit de passage inoffensif par ces eaux, une fois qu'on les aurait définies comme eaux internes du Canada, en se prévalant de l'article 5 de la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë qui déclare, notamment:

> Article 5
>
> 1. Les eaux situées du côté de la ligne de base de la mer territoriale qui fait face à la terre font partie des eaux intérieures de l'État.
>
> 2. Lorsque l'établissement d'une ligne de base droite conforme à l'article 4 a pour effet d'englober comme eaux intérieures des zones qui étaient précédemment considérées comme faisant partie de la mer territoriale ou de la haute mer, le droit de passage inoffensif prévu aux articles 14 à 23 s'applique à ces eaux.

M. Pharand: J'ai cité cet article...

M. Crouse: Oui, et c'est pourquoi je le cite, monsieur le président.

M. Pharand: ...quand j'ai répondu à M. Legault.

M. Crouse: Combien de nations se sont objectées à l'établissement des lignes de base au travers du Golfe du Saint-Laurent et de la Baie de Fundy, afin que nous puissions les revendiquer comme eaux internes?

M. Pharand: Le gouvernement serait au courant, n'est-ce pas?

M. Crouse: Évidemment, monsieur le président, quelqu'un s'est objecté à cette revendication, et jusqu'à ce que nous les revendiquions comme eaux internes du Canada cela ne nous servira guère. Nous avons d'énormes bancs de poissons, comme, par exemple, à Bradelle Brook qui se trouve dans le Golfe du Saint-Laurent. C'est un coin où les harengs se réunissent: et où l'on trouve les morues et les autres poissons qui mangent cette pêche. Alors, si on ferme le Golfe du Saint-Laurent, cela nous donne la possibilité de rétablir nos ressources en poisson dans les régions de Middle Ground, Banquereau, et même à Saint-Pierre. Mais dès qu'on permet aux autres pays d'entrer dans ces eaux, et d'y pêcher sans limites, nous nous exposons alors à l'épuisement de nos ressources en poisson.

Je ne m'oppose pas au Bill mais je souligne ces points parce que, visiblement, quelqu'un

[*Texte*]

objected to our drawing the baseline across from Cape North to St. Paul Island to Port aux Basques and saying the water inside that baseline shall be the internal waters of Canada. I would like to know who or what nation objected to doing this, because unless this is done, Mr. Chairman, we face an enforcement problem which makes a mockery of all we are trying to accomplish.

• 1715

The Vice-Chairman: I think Professor Pharand said he did not have the answer. You will have to ask the Minister. Some mention was made at the opening of this meeting about the possibility of calling Mr. Sharp. You have raised more a question of policy. Mr. Pharand is here as an export.

Mr. Crouse: I did not wish to embarrass the witness. I raised this as one knowledgeable from personal experience of 20 years in fishing operations on the Atlantic Coast, I know the problem, I realize what the government is trying to do and I am in accord with the intent. But I do have some doubts about the effectiveness of this legislation. I would like to ask one or two other questions and then I will pass.

I am not aware if Mr. Pharand has given us his views on what does happen to the fundamental principle of the freedom of the high seas under this Act.

Professor Pharand: It seems to me the basic principle of freedom of the high seas is not interfered with except to the extent that foreign fishing ships could not come in and fish. But I do not think Canada could prevent other ships from simply navigating within the closing fishing lines, because I gather this fishing line concept is strictly limited to fishing and certainly the general principle of freedom of navigation on the high seas is not interfered with.

Mr. Crouse: Perhaps my next question was answered and I did not get the purport of the answer. I understand we do permit international shipping to have the right of innocent passage through Hudson Bay, which is an historic internal water of Canada.

Professor Pharand: Excuse me, but you said "permit". That of course is always possible, even in your internal waters. You "permit" the right of innocent passage. But the right of innocent passage is a right, it is not a privilege, and there is no permission to be obtained strictly speaking. Nothing prevents you as the coastal state from permitting innocent passage. But then it is not the exercise of a right any more, it is then the exercise of a

[*Interprétation*]

s'est objecté à l'établissement de la ligne de base du Cap Nord à l'Île Saint-Paul à Port-aux-Basques, et à la revendication des eaux à l'intérieur de la ligne de base comme étant des eaux internationales. Je voudrais savoir quelle nation s'est objectée à ces démarches. A moins qu'on ne sache cela, nous avons un problème d'application qui entrave nos projets.

Le vice-président: M. Pharand a dit qu'il n'avait pas la réponse à cette question. Alors il faut poser la question au ministre. On a dit, au début de la séance, que l'on pourrait peut-être convoquer M. Sharp, mais ce sont plutôt des questions de politique et de principe. M. Pharand est ici pour témoigner.

M. Crouse: Je n'ai pas voulu gêner le témoin. Je connais le problème, j'ai 20 ans d'expérience personnelle dans ce domaine. Je me rends compte de ce que le gouvernement essaie de faire et je respecte ses intentions, mais j'ai des doutes quant à l'efficacité de cette loi. J'ai une ou deux autres questions, puis je vais céder la parole aux autres.

M. Pharand ne nous a pas parlé du principe fondamental de la liberté sur la haute mer et de ce qui va arriver en vertu de cette Loi.

M. Pharand: Le principe fondamental de la liberté de haute mer n'est pas altéré, sauf dans la mesure où les navires étrangers ne pourraient pas faire la pêche dans ces zones, mais le Canada ne pourrait pas empêcher d'autres navires de passer, de naviguer dans ces eaux, à l'intérieur de ces lignes de démarcation parce que le concept des lignes de démarcation se limite, à ce que je sache, à la pêche.

M. Crouse: Alors, une autre question, monsieur le président, à laquelle on a déjà fourni la réponse. Si j'ai bien compris, on permet le passage inoffensif des navires par la Baie d'Hudson, qui est une mer intérieure historique.

M. Pharand: Vous avez dit «permis», n'est-ce pas? Alors c'est toujours possible, même dans les eaux internes, qu'on permette le droit de passage inoffensif, car il s'agit d'un droit, et non pas d'un privilège. Il n'y a pas de permission à donner, à vrai dire, et rien ne vous empêche en tant qu'état riverain de permettre le passage inoffensif, mais ce n'est plus un droit à ce moment-là. Il s'agit d'un privilège que vous avez accordé à l'autre état.

[*Text*]

privilege which you have rendered as the coastal state.

Mr. Crouse: What I am trying to establish is the fact that we do permit international shipping to come through our internal waters, namely the Hudson Bay...

Professor Pharand: Yes.

Mr. Crouse: ...to Churchill, where they load grain. Now if we can do this with one internal water why can we not do the same with the Gulf of St. Lawrence if we claimed it as an internal water of Canada.

Professor Pharand: Absolutely nothing would prevent us from doing that. Indeed, as you know, ports are internal waters and ports are open under a special convention.

Mr. Crouse: But yet we have not done this, Mr. Chairman, have we? Therefore the question still goes begging: Why did we not seal off the Gulf of St. Lawrence? As the Chairman would say, this is a policy question, and I will have to pursue it at a later date.

Mr. Legault: A supplementary. Something that intrigues me in the question...

An hon. Member: He owes Mr. Legault a supplementary.

The Vice-Chairman: Yes, I owe Mr. Legault.

Mr. Legault: Okay, thank you; I will not make a statement. I will just follow with a supplementary. There is a certain deep concern of Mr. Crouse and this is the depletion of the fish in the Gulf itself. This Bill in itself will remedy that situation if I understand right.

Mr. Crouse: I beg your pardon? What was that again?

Mr. Legault: You have indicated, Mr. Crouse, some deep concern as to the depletion of the fish in the Gulf itself and closing this off, given the fishing rights, that is retaining the fishing rights in there, excluding other countries except perhaps those under the treaty that you mentioned a while ago, will bring some protection and the question of the treaties is merely a question of negotiation.

Professor Pharand: That is right.

Mr. Legault: All right. So it will bring the solution to the immediate problem which is of deep concern to Mr. Crouse in his question.

[*Interpretation*]

M. Crouse: Ce que j'essaie d'établir, c'est le fait qu'on permette aux navires internationaux de passer par nos eaux internes. Autrement dit par la Baie d'Hudson.

M. Pharand: Oui.

M. Crouse: ...jusqu'à Churchill, où ils prennent leur cargaison de grains, alors si on peut le faire dans le cas d'une eau interne, pourquoi est-ce que le même principe ne s'appliquerait pas au Golfe Saint-Laurent, si on le réclame comme eau interne?

M. Pharand: Rien ne nous en empêcherait mais comme vous le savez très bien, les ports sont des eaux internes qui sont ouverts en vertu d'une loi internationale d'un accord international.

M. Crouse: Mais on n'a pas fait cela, la question n'est donc pas claire. Pourquoi est-ce qu'on n'a pas refermé le Golfe Saint-Laurent, mais le présdient me dit que c'est là une question de politique qu'il faut poursuivre plus loin.

M. Legault: Une question complémentaire. Il y a quelque chose qui m'inquiète dans la question...

Une voix: M. Legault a droit à une question complémentaire.

Le vice-président: Une question complémentaire pour M. Legault.

M. Legault: M. Crouse se préoccupe surtout de l'épuisement des ressources en poisson dans le Golfe. Ce bill va corriger cette situation.

M. Crouse: Pardon? Voudriez-vous répéter, je vous prie?

M. Legault: M. Crouse nous a parlé de sa préoccupation au sujet de l'épuisement de ressources en poisson, mais si on garde les droits de pêche en excluant les pays autres que ceux qui relèvent du traité dont vous avez parlé tout à l'heure, cela apportera une certaine protection et n'est, en fait, qu'une question de négociation.

M. Pharand: C'est juste.

M. Legault: ...Alors cela apporte une solution au problème immédiat qui préoccupe si vivement M. Crouse.

[*Texte*]

Professor Pharand: Well, it seems to me that it would. It is the whole intent of the legislation, providing of course—and this is a fairly important proviso—that Canada succeeds in negotiating itself out of those treaties with France and the United States.

Mr. Crouse: Well, we are right back where we started, Mr. Chairman. The Minister of External Affairs was before us on one of about committees; I should not say before this Committee as we have been battling these three bills back and forth so I hope members will pardon me if I say he was before this Committee because it may have been on one of the other committees—but the Minister of External Affairs was before us on one of these committees and he stated that this legislation could not and would not apply to France; that they have treaty and historic rights, not up to three miles of the coast but up to our doorstep. And this of course brings a very serious problem to us in relation to this legislation because France, as you know, owns the islands of Saint Pierre and Miquelon, and for the information of members of the Committee, they are building an enormous base there which is capable of taking ships up to 10,000 tons. The water at the pier has a depth at low tide of 35 feet, and those of you who are familiar with tonnage of ships know that this will accommodate quite a large ship of any kind whether it be a trawler or a mother ship—supply ship. And since France is a member of the Common Market countries it will become a victualling, refuelling and transshipment base for all the Common Market countries who wish to continue fishing operations off the coast. This poses a real threat, Mr. Chairman, to the resources that are out there which have been declining and diminishing for many, many years, and that is why I referred a while ago to the 1964 legislation and regrettably that it was not implemented. So it becomes paramount that our External Affairs Department get on top of this problem immediately if not sooner, because the drawing of the base lines between France, French territory, I should say, and Canada is very important because it cannot be 12 miles since there are only 10 miles between Newfoundland and the French-owned islands of Saint Pierre and Miquelon. So this presents a real problem, and I would suggest that one of the immediate concerns of our External Affairs Department should be consultation and negotiation immediately with the French authorities in order to try and bring this to a conclusion. If this is not done then the effect of this legislation is very limited.

[*Interprétation*]

M. Pharand: Il me semble que oui, puisque c'est le but de la loi, à condition que le Canada arrive à se retirer de ces traités avec la France et les États-Unis.

M. Crouse: Alors, cela nous ramène au point de départ. Le ministre des Affaires extérieures a comparu devant un de nos comités, devant ce comité, il a déclaré notamment que cette loi ne pouvait et ne pourrait s'appliquer à la France, que la France détient des droits par traité et des droits historiques jusqu'à nos côtes mêmes, et non seulement jusqu'à la limite de trois milles. Cela crée des problèmes très graves au sujet de cette mesure car la France possède les îles de St-Pierre et Miquelon. On est en train de construire une base énorme dans ces îles qui serait capable d'accueillir des bateaux de 10,000 tonnes; l'eau a une profondeur de 35 pieds à marée basse, ce qui permettra à un gros navire de toute catégorie, qu'il s'agisse d'un chalutier ou d'un bateau d'approvisionnement d'entrer dans cette base. Puisque la France fait partie du Marché commun, cela va devenir une base de ré-approvisionnement pour tous les pays du Marché commun qui veulent poursuivre des opérations de pêche au large de nos côtes. Cela crée une véritable menace aux ressources que nous avons et qui diminuent depuis bien des années, c'est pour cela que je parlais tout à l'heure de la loi de 64, en regrettant le fait qu'elle n'ait pas été mise en vigueur. Il est donc d'importance primordiale que notre ministère des Affaires extérieures résolve ce problème au plus tôt car l'établissement de lignes de base entre la France, je devrais dire le territoire français, et le Canada est de grande importance. Ça ne peut pas être 12 milles puisqu'il n'y a que 10 milles entre Terre-Neuve et les îles de St-Pierre et Miquelon. Cela crée donc un véritable problème; je vous propose que l'une des plus grandes préoccupations immédiates de notre ministère des Affaires extérieures soit la négociation immédiate avec les autorités françaises pour essayer de trancher ce problème. Si on ne fait pas cela, les conséquences de cette loi vont être très limitées.

[*Text*]

Professor Pharand: I might suggest, Mr. Chairman, on this question and comment that the External Affairs people might very well investigate the possibility of invoking a provision in the Vienna Law of Treaties Convention adopted last year which provides that if there has been a vital change in the circumstances, that is, from the time the treaty was made and the time which is now, if there has been a vital change in circumstances, then the treaty would no longer be applicable. Now this is fairly difficult to prove, but I am simply suggesting that possibly there might be a place here to apply this treaty provision which is implied in all treaties, what we call the clause *rebus sic stantibus*. That is that you control a treaty so long as the conditions stand and if the conditions no longer stand and there has been a vital change in the circumstances the treaty provisions no longer stand. Now I am simply suggesting...

Mr. Crouse: There is an out then.

Professor Pharand: ...that there is possibly a provision in the Law of Treaties Convention, Vienna, of 1969, that the External Affairs people might investigate and see what argument can be made against that.

Mr. Crouse: If I may make a brief comment from my own personal knowledge, the wharves have been extended and, as I stated previously, the fishing facilities have been enlarged at Saint Pierre and Miquelon to a very great extent over what they were previously; there is a large freezing warehouse there, a storage depot where ships of other Common Market countries can land their catches and which they can then freeze and trans-ship in cargo carriers back to their own mother country. This obvious change in the whole fishing base in that part of France, or Saint Pierre and Miquelon, I should say, has so been altered and so changed that I would think that this would not be too difficult a matter for you in External to realize that there has been a direct change made here which should give you something to hang your hat on in so far as discussing...

Professor Pharand: That is right.

Mr. Crouse: ...future treaty rights and fishing privileges granted to France under the old treaties.

Professeur Pharand: Yes. Since you are so much interested, I will send you a copy of the Vienna Convention on Treaty Law of last year and I will indicate the provisions which are applicable.

[*Interpretation*]

M. Pharand: Je pourrais vous proposer comme commentaire, que le ministère des Affaires extérieures pourrait considérer la possibilité d'invoquer une disposition de la Loi sur le droit des traités, adoptée à Vienne, qui prévoit que le traité ne vaudrait plus, s'il y avait des changements importants dans les faits, depuis le temps où le traité a été adopté et le moment présent. Mais c'est très difficile à prouver, il y a peut-être lieu d'essayer de se prévaloir de cett disposition impliquée dans toute loi, la cause *rebus sic stantibus* autrement dit, le traité vaut dans la mesure où les conditions restent les mêmes. Si les conditions ont changé de façon importante, alors les dispositions du traité n'ont plus force de loi.

M. Crouse: Il y a donc la possibilité d'en sortir.

M. Pharand: Oui. En vertu de cette convention de Vienne adoptée en 1969, le Ministère pourrait examiner les arguments qu'il pourrait faire valoir.

M. Crouse: Je vais faire un commentaire très bref d'après mes connaissances personnelles. Les installations de pêche ont été beaucoup augmentées dans les deux îles par rapport à ce qui existait avant; il y a un gros entrepôt refrigéré qui permettra aux navires des autres pays marchands de décharger leurs prises pour ensuite réexpédier le poisson au pays d'origine du navire. Alors cela crée des changements très importants dans toute la situation de pêche. Les choses ont tellement changé dans les îles de St-Pierre et Miquelon que cela devrait vous donner des points à faire valoir...

M. Pharand: C'est juste.

M. Crouse: ...Lorsqu'il s'agit d'accorder de nouveaux droits en vertu des anciens traités.

M. Pharand: Puisque vous vous intéressez à ce point-là, je vais vous envoyer une copie de la convention de Vienne à ce sujet. J'indiquerai les clauses qui s'appliquent à cette question.

[*Texte*]

Mr. Crouse: I would appreciate that. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Barnett: I wonder if that could be made available to the Committee so that all of us could get a copy of it.

Mr. Allmand: Could he not send it to the Clerk to have it photostated and given to us all? Would that be all right?

An hon. Member: All right, yes.

The Vice-Chairman: Mr. Hymmen?

Mr. Hymmen: Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask Professor Pharand his interpretation of the strong reaction of the American government to this and another piece of legislation. As we know, the Prime Minister made a statement indicating our reservation against any decision from the International Court. Was the American objection strictly on the unilateral action on the extent of the pollution zone under C-202? Or in other words, if these bills were introduced and any pollution zone had been 12 miles, would the American reaction have been as strong?

Professor Pharand: As I gather, the American reaction has been against both bills, but certainly it has been much stronger on the pollution control zone than it was on the extension of 3 to 12 miles, because on that latter point the Americans have stated that they would accept in a multilateral treaty an extension of from 3 to 12 miles territorial waters on one condition, however; that there be a provision for passager in international straits. Now, as you know—and I do not think this is mere coincidence—the fact that Canada has extended its territorial waters some 3 to 12 miles has turned the Northwest Passage into territorial waters. At Barrow and Lancaster Sound junction you have four islands. You must go through two of them, called Lowther and Young Island. There is exactly 15 miles between those two islands. Traditionally since we claimed only three miles it meant that there was a strip of high sea. Now that we claim 12 miles it means that there is an overlapping of territorial water, which means that this forms sort of a gate in the Northwest Passage even if you were to go through McClure and not through Prince of Wales, you understand. Even if you were to go through McClure you would have to pass through this gate which is constituted of territorial waters and the United States, of course, do want to be able to go through this Northwest Passage as of right. As they have stated, they will admit 12 miles in a multilat-

[*Interprétation*]

M. Crouse: Je l'apprécierais vivement. Merci.

M. Barnett: On pourrait l'envoyer à tous les membres du Comité, n'est-ce pas?

M. Allmand: Le greffier ne pourrait-il pas nous en faire faire des copies à tous?

Une voix: D'accord.

Le vice-président: Oui. M. Hymmen.

M. Hymmen: Je voudrais demander au professeur Pharand comment il interprète la réaction très vive du gouvernement américain vis-à-vis de cette loi et d'une autre. Le premier ministre a fait une déclaration en indiquant que nous avions des réserves à la compétence de la cour internationale. Est-ce que les Américains se sont objectés à l'action unilatérale ou à l'extension de la zone de pollution, telle que décrite dans le bill C-202? Est-ce que la réaction aurait été aussi vive, si la zone avait été de 12 milles?

M. Pharand: Si j'ai bien compris la réaction américaine visait les deux bills mais elle a été beaucoup plus forte en ce qui concerne la zone de contrôle de pollution que pour l'extension de la zone de 3 à 12 milles car sur ce dernier point, les Américains ont déjà déclaré qu'ils accepteraient dans un traité multilatéral l'extension de 3 à 12 milles des eaux territoriales à la seule condition qu'il y ait une disposition pour permettre le passage dans les détroits internationaux. Comme vous le savez et je ne crois pas que ce soit une coïncidence, le fait que le Canada a élargi sa zone territoriale de 3 à 12 milles rend les eaux du passage du nord-ouest des eaux territoriales. A la jonction de Barrow et de Lancaster il y a 4 îles. Il faut passer entre deux de ces îles qui s'appellent Lowther et l'île Young. Il y a exactement un écart de 15 milles entre les deux îles. D'après la tradition, puisqu'on ne réclamait que 3 milles, il y avait une bande de haute mer. Il y a chevauchement d'eaux territoriales maintenant, ce qui veut dire que ça constitue un passage dans les Territoires du Nord-Ouest même si vous devez passer par le détroit McClure plutôt que par le détroit du Prince de Galles. Même si vous passez par McClure, il faut tout de même passer par ce passage qui se trouve dans nos eaux territoriales et les États-Unis veulent traverser ce passage du nord-ouest, ils estiment en avoir le droit. Ils ont dit qu'ils sont prêts à accepter une limite de 12 milles

[*Text*]

eral treaty subject, however, to the opening of straits.

Mr. Hymmen: You have anticipated my second question sir. By your statement, this bill does not prevent innocent passage through the Northwest Passage. What about warships?

Professor Pharand: That is a very good question. I was expecting that question, because when we speak of innocent passage of ships, we ought to think about warships.

This was debated for quite a while at the 1958 convention, and the result was that you have only one article specifically applicable to warships. It is Article 23, which provides for the expulsion of warships for noncompliance with coastal regulations within territorial waters.

You have all of the rules applicable to innocent passage, applicable to all ships. Subsection "A" of the Convention is entitled "Rules applicable to all ships", therefore including warships.

To answer your question specifically, yes, the right of innocent passage applies to warships as well but the coastal State may adopt stricter regulations to protect itself from national security or territorial integrity, or that order, against the passage of warships.

That right was recognized by the International Court in the Corfu Channel Decision. That was the Corfu Channel, which is constituted of the territorial waters of Greece, and in that case the Court decided that one passage was innocent and another passage was not innocent that it was offensive passage by British warships travelling in formation, and navigating in formation, with guns in position and crew in position. The Court decided that this was an offensive passage.

The Court stated that it is not the nature of the ship which makes the passage offensive. It is the nature of the passage, or the manner of the passage. So that principle of the International Court of Justice and the Corfu Channel Decision was therefore incorporated in the 1958 Territorial Sea Convention.

To answer your question, yes, the right of innocent passage applies to warships as well. It is for this reason that the Soviet Union, when it ratified this convention, put a reservation to its acceptance of jurisdiction. Bulga-

[*Interpretation*]

dans un traité multilatéral, à la condition qu'on ouvre les détroits internationaux.

M. Hymmen: Votre déclaration anticipe ma deuxième question. Ce bill n'empêche pas le passage inoffensif dans les eaux du Nord-Ouest. Mais, que pensez-vous des navires de guerre?

M. Pharand: J'attendais précisément cette question. Lorsqu'on parle du droit de passage inoffensif il faut également tenir compte du passage des navires de guerre. On a discuté de cette question assez longuement lors de la Convention de 1958 et, ceci a eu pour résultats qu'il n'y a qu'un article qui s'applique expressément aux navires de guerre: c'est l'article 23 qui prévoit l'expulsion des navires de guerre qui ne se conforment pas aux règlements côtiers à l'intérieur des eaux territoriales.

Tous les règlements relatifs au droit de passage inoffensif s'appliquent à tous les navires. Le sous-alinéa *a)* de la Convention est intitulé *Règles qui s'appliquent à tous les navires y compris les navires de guerre.*

Donc, pour répondre à votre question de façon précise, je dirais que oui, le droit de passage inoffensif s'applique également aux navires de guerre mais l'État riverain peut adopter des règlements plus sévères pour protéger son intégrité territoriale lorsque les navires de guerre traversent ses eaux.

Ce droit a été reconnu par le Tribunal international lors de la décision sur le Canal de Corfou. Il s'agit des eaux territoriales de la Grèce.

A ce moment-là, le Tribunal a décidé qu'un passage était inoffensif et que l'autre passage n'était pas inoffensif. Il s'agissait, dans le deuxième cas, de navires de guerre britanniques qui voyageaient en formation militaire. L'équipage était armé et en état de tirer. Ce n'est pas la nature du navire qui constitue le passage inoffensif, mais plutôt le genre ou la façon de traverser les eaux territoriales. Cette décision a donc été intégrée à la Convention de 1958.

Pour répondre à votre question, oui, le droit de passage inoffensif s'applique également aux navires de guerre et c'est pour cette raison que l'Union soviétique, lorsqu'elle a ratifié la Convention, a apporté une réserve à

[*Texte*]

ria, Byelorussia, Czechoslovakia, Hungary, Romania, Ukraine, U.S.S.R. and Columbia have added rservations to their instruments of ratification covering Article 23, that is the innocency of the passage of warships.

Mr. Hymmen: What is the interpretation under Article 23 of submarines?

Professor Pharand: A submarine may, of course, also be a warship. The definition of a warship is found in the High Seas Convention, and I made a study of a certain incident which happened in the northeast passage on the Soviet Union side, some four years ago. It was a U.S. Coast Guard ship. I think that fell within the definition of a warship. But to come back to your question about a submarine, well, it all depends on what kind of submarine it is. It of course could be a warship, if it comes within this definition. For the purpose of these Articles, the term "warship" means:

> (1) A ship belonging to the naval forces of a State, (2) and bearing the external marks distinguishing warships of its nationality, (3) under the command of an officer duly commissioned by the government, (4) and whose name appears on the Navy List, (5) manned by a crew while under regular naval discipline.

If you have those conditions, and if it is this, it is a warship.

To fully answer your question, however, I must state that there is a provision in the Territorial Sea Convention to the effect that submarines must navigate on the surface. I am looking for the particular...

Mr. Barnett: Article 14. The last part of Article 14.

Professor Pharand: Yes, the last part of Article 14. Yes, you are correct. It reads:

> Article 14, paragraph 6: Submarines are required to navigate on the surface and to show their flag.

Mr. Hymmen: A submerged submarine then would be unlegal.

Professor Pharand: A submerged submarine would not—you are right. It would not conform itself with the Territorial Sea Convention.

Now, as you know, submarines of the United States, the *Sea Dragon* in particular in 1960, did go through the Northwest Passage, submerged throughout. This was with the

[*Interprétation*]

son acceptation de la juridiction. La Bulgarie, la Byelomissie, la Tchekoslovaquie, la Hongrie, la Roumanie, l'Ukraine, l'URSS et la Colombie ont ajouté des réserves aux instruments de ratification qui touchent à l'article 23, à savoir, le passage inoffensif des navires de guerre.

M. Hymmen: Et, quelle définition donne-t-on aux sous-marins en vertu de l'article 23?

M. Pharand: Un sous-marin peut également être un navire de guerre. Le navire de guerre est défini par la Convention sur la haute mer. J'ai fait une étude d'un incident qui s'est produit dans le passage du nord-est du côté de la Russie, il y a environ quatre ans. Il s'agissait d'un navire de la grade-côtière des États-Unis. Il tombait, je crois, sous le coup de la définition d'un navire de guerre. Mais pour en revenir à un sous-marin, il faut examiner quel genre de sous-marin. Cela pourrait, bien entendu, être un navire de guerre, s'il satisfait à la définition: «Aux fins des présents articles, l'expression désigne:

> un navire appartenant à la marine de guerre d'un État et portant les signes extérieures distinctifs des navires de guerre de sa nationalité. Le commandant doit être au service de l'État, son nom doit figurer sur la liste des officiers de la flotte militaire et l'équipage doit être soumis aux règles de la discipline militaire».

Si ces conditions sont satisfaites, il s'agit d'un navire de guerre.

Mais pour répondre pleinement à votre question, je dois ajouter qu'il y a une disposition dans la Convention sur la mer territoriale selon laquelle un sous-marin doit naviguer en surface. Je cherche cet article.

M. Barnett: C'est à la fin de l'article 14.

M. Pharand: Oui, c'est ça. Il se lit comme suit:

> Les navires sous-marins sont tenus de passer en surface et d'arborer leur pavillon.

M. Hymmen: Donc, un sous-marin submergé contrevient à la convention.

M. Pharand: Un sous-marin submergé ne se conformerait pas, vous avez raison, à la Convention sur la mer territoriale.

Mais, comme vous le savez, les sous-marins des États-Unis, le *Sea Dragon* en particulier, en 1960, a traversé en plongée le passage du nord-ouest. Mais, si je comprends bien, c'était

[*Text*]

blessing—either permission or simply notice; I have never been able to find out which—of the Canadian Government. It was a permission or something like that which was obtained in 1960 when the *Sea Dragon* crossed the Northwest Passage and then went to the Pole, submerged throughout.

Mr. Allmand: I have a supplementary question. In the decision in the Corfu Channel Case, stating that it depended on the way the warship went through the channel, was there not a factor in that case that distinguished those waters from ordinary territorial waters in that this was an historical strait joining high seas to high seas?

Professor Pharand: It was not an historical strait, but it was a strait constituted of territorial waters leading to parts of the high seas. You see, the principle being ...

Mr. Allmand: Was that not part of the basis for them recognizing that the warship's movement could be considered innocent passage, because it was from one part of the high seas to the other part of the high seas? It was different from the case where you went into territorial waters which were not of that nature.

Professor Pharand: Yes. The right of innocent passage, in other words, is greater in territorial wates of a strait than in territorial waters ordinarily following the coast. You cannot even suspend, except for the security of the coastal State, the right of innocent passage in a strait, because you have there a linkage of two parts of the high seas.

If you are interested further in this question, I made a study called *Innocent Passage in the Arctic.* It is a 60-page article where I go through all of this, and I go through this as well in another article *The Waters of the Canadian Arctic Islands,* which came out only two months ago.

In this I fully discuss the difference between the right of innocent passage in ordinary territorial waters and the right of innocent passage in territorial waters constituting a strait. In the latter case, in other words, if I may make a comparison, the right is even greater when I put it that way.

Mr. Allmand: That is what I thought.

The Vice-Chairman: I was about to raise a question there. Would the Committee agree that these two articles written by Professor Pharand be made available to each member of the Committee, or of the two committees?

[*Interpretation*]

avec l'assentiment—permission ou simple préavis, je n'ai jamais pu savoir lequel—du gouvernement canadien que le *Sea Dragon* a traversé le passage du Nord-Ouest pour ensuite se rendre au Pôle nord sous l'eau.

M. Allmand: J'ai une question supplémentaire. Dans le cas de la décision du canal de Corfou qui déclarait que la définition du passage dépendait de la façon de le faire, n'y avait-il pas là un élément qui distinguait ces eaux de la mer territoriale normale puisqu'il s'agissait là d'un détroit historique reliant deux parties de la haute mer.

M. Pharand: Ce n'était pas un détroit historique mais plutôt un détroit mis en mer territoriale qui mène à une partie de la haute mer. Voyez-vous, il y a le principe...

M. Allmand: N'est-ce pas une des raisons pour lesquelles on a reconnu le droit de passage inoffensif de navires de guerre? Parce qu'il s'agissait d'un passage entre deux mers? Cela diffère du cas où l'on pénètre dans une mer territoriale qui n'est pas de cette nature.

M. Pharand: Oui. Le droit de passage inoffensif est plus fort dans les eaux territoriales d'un détroit que dans les eaux territoriales qui longent la côte. On ne peut même pas suspendre, sauf pour la sécurité de l'État riverain on ne peut pas, dis-je, suspendre le droit de passage inoffensif dans un détroit car ce détroit relie deux parties de la haute mer.

Si la question vous intéresse, j'ai fait une étude du droit de passage inoffensif dans l'Arctique. Il s'agit d'un article de 60 pages intitulé *Innocent Passage in the Arctic.* J'y aborde toute cette question. Je traite également de cette question dans un article intitulé *The Waters of the Canadian Arctic Island* qui a été publié il y a quelques mois.

J'étudie longuement la différence qui existe entre le droit de passage inoffensif dans les eaux territoriales ordinaires et le droit de passage inoffensif dans les eaux territoriales qui se trouvent dans un détroit. Dans le deuxième cas, si je peux me permettre une comparaison, ce droit est encore plus fondamental.

M. Allmand: C'est ce que je croyais.

Le vice-président: Le Comité accepterait-il que ces deux articles préparés par M. Pharand soient distribués aux membres du Comité ou des deux Comités?

[*Texte*]

Mr. Crouse: Well, I think the articles which Professor Pharand has published, we would agree...

Professor Pharand: They are published articles, and you can find them listed in the Ottawa Law Review. They came out two months ago. *The Waters of the Canadian Arctic Islands,* and this article is called *Innocent Passage in the Arctic,* where I make a study of both the northwest and the northeast passages, that is, the northern sea route of the Soviet Union.

I wrote this even before Prudhoe Bay was discovered, during my sabbatical year at the University of Michigan, where I took international maritime law. But it still has some application, obviously. You are quite welcome to them, if you want them.

Mr. Barnett: Wait a minute, I did not want to infringe on any copyrights.

Professor Pharand: No. You cannot infringe on the copyright because it is already published, and I could leave one article with you. I do not have any more off-prints of this one.

The Vice-Chairman: Are there any other questions?

I want to comment on Professor Pharand's appearance here.

I am sure all members have appreciated your appearance before the Committee.

Et de vous être prêté aussi gracieusement à nos questions. Nous sommes convaincus que vos lumières nous aideront à trouver des réponses à bien des questions.

M. Pharand: Je l'espère car c'était l'unique but de ma présence ici. Si j'ai pu vous aider, j'en suis pleinement récompensé.

Le vice-président: Merci infiniment.

The Vice-Chairman: I wish to remind the members...

Mr. Thompson (Red Deer): May I ask a supplementary question?

The Vice-Chairman: Yes, Mr. Thompson.

Mr. Thompson (Red Deer): In our educational institutions, including your own, are there many students, graduate or undergraduate, who are studying maritime law or who are particularly informed on the topic of our discussion today?

Professor Pharand: I had ten students this year in third year law taking my course in

[*Interprétation*]

M. Crouse: Nous serions d'accord pour que cer articles publiés pas M. Pharand...

M. Pharand: Puisqu'ils sont publiés, vous pouvez les trouver dans les deux articles s'institulant *The Waters of the Canadian Arctic, Innocent Passage in the Arctic.* J'y étudie et le passage de l'Est et le passage de l'Ouest c'est-à-dire la route nordique par mer vers l'Union Soviétique.

J'ai écrit cet article avant même qu'on ne découvre Prudoe Bay. Pendant le congé d'une année d'étude que j'ai passé à l'université de Michigan où j'ai suivi un cours de droit maritime international. Cet article a encore un certain intérêt. Vous êtes le bienvenu, si vous voulez l'avoir.

M. Barnett: Je ne voulais pas aller à l'encontre des droits d'auteur.

M. Pharand: Non, non. Vous ne pouvez aller à l'encontre des droits d'auteur puisqu'ils ont déjà été publiés. Je pourrais vous remettre un de mes articles, je n'ai toutefois pas d'autres exemplaires de l'autre article.

Le vice-président: Y a-t-il d'autres questions à poser? Nous pourrions certainement remercier notre témoin.

Les députés ont certainement beaucoup apprécié ce témoignage que vous venez de nous donner...

and are most happy that you answered so readily the questions you were asked. We are sure that your knowledge will help us find answers to many problems.

Professor Pharand: This is why I came here, I am very glad to have been able to help you.

The Vice-Chairman: Thank you very much.

Le vice-président: J'aimerais rappeler aux honorables députés...

M. Thompson (Red Deer): Puis-je poser une question supplémentaire?

Le vice-président: Mais certainement monsieur Thompson.

M. Thompson (Red Deer): Combien y a-t-il d'étudiants, diplômés ou non, qui étudient le droit maritime dans nos universités? Ou, encore, combien y en a-t-il qui connaissent bien ce domaine?

M. Pharand: J'avais dix étudiants cette année, en troisième année de droit, qui sui-

[*Text*]

international maritime law as an optional course. And I had announced that I would discuss in particular the Canadian aspects of maritime law, particularly the Arctic ones, so that the interest appears to be pretty fair. I also gave a course in international law in the Political Science department at the University of Ottawa and when I came to the maritime law part, I must say that the interest was considerable.

Mr. Thompson (Red Deer): Are there any other universities offering courses in their law faculties in maritime law?

Professor Pharand: I am not aware of any. We had recently a conference of all international law professors in Canada and I seem to have been the only one to have studied this question of the Arctic and I did not gather that courses in maritime law were given outside the international law course generally, you understand. But as for a special course in international maritime law, I am not aware of any other place, no.

Mr. Allmand: We used to have it at McGill and I was there six years.

Professor Pharand: I see.

Mr. Allmand: But I do not know if they still have it. Max Cohen and Judge Owen used to give it but they may not now.

Professor Pharand: I see.

The Chairman: Thank you, very much. Thank you, gentlemen.

[*Interprétation*]

vaient le cours facultatif que j'offre en droit maritime international. J'avais annoncé que j'étudierais en particulier les aspects du droit maritime qui s'appliquent particulièrement au Canada et plus précisément à l'Arctique. Il semble donc qu'il y ait beaucoup d'intérêt. J'ai également donné un cours de droit international pour le département des sciences politiques de l'Université d'Ottawa et je dois dire qu'on a manifesté un intérêt considérable pour l'étude de la partie traitant du droit maritime.

M. Thompson (Red Deer): Est-ce qu'il y a d'autres universités qui offrent des cours de droit maritimes?

M. Pharand: Je n'en connais pas d'autres. Dernièrement, nous avons eu une conférence de tous les professeurs de droit international au Canada et je semble être le seul qui ait étudié cette question de l'Arctique. Je ne crois pas que des cours en droit martime soient donnés ailleurs que dans le contexte d'un cours général de droit international. Je ne crois pas qu'il y ait d'autres endroits où on offre ce cours.

M. Allmand: Ce cours était donné dans le temps à McGill. J'y étais pendant 6 ans.

M. Pharand: Je vois.

M. Allmand: Je ne sais pas s'il est encore offert. Les professeurs titulaires du temps étaient M. May Cohen et le juge Owen.

M. Pharand: Je vois.

Le président: Merci beaucoup messieurs.

APPENDIX "N"

The Canadian Initiative to Establish a Maritime Zone for Environmental Protection:

Its Significance for Multilateral Development of International Law

A Statement by Professors of International Law at the Faculty of Law, University of Toronto. Presented to the Annual Conference of the American Society of International Law meeting in New York City on April 24, 1970.

Introduction

1. We wish to draw the Society's attention to a current initiative of striking importance and relevance in the context of the dynamic, creative development of international law. We refer to Canada's unilateral action, approved this week by the House of Commons, which establishes a zone of limited jurisdiction for environmental protection over maritime areas beyond traditional limits of national jurisdiction.

2. This action illustrates pointedly the inter-relationship between unilateral state practice and multilateral action under United Nations auspices. It demonstrates the problems that may result in large measure from less-than-optimal co-ordination and supervision in the development of international law by the United Nations, its organs and agencies—a defect which may flow from internal constitutional practices within the Organization which do not meet modern needs in all respects. It exemplifies the unavoidable resort to unilateral action by a national government faced by the inability of the international community to remedy a critical situation affecting its essential interests. Canada's action has direct implications for the desirable pattern of procedure to be followed by the United Nations and national governments in relation to analogous international legal issues in the future.

Background

3. International concern with one of the basic problems of the maritime environment—pollution by oil from ships—can be traced at least to the Washington Conference of 1926. But the main progress in the development of international norms relating to this expanding problem has been achieved in the post-war era. The primary direct responsibility has rested with the Intergovernmental Maritime Consultative Organization. Other

APPENDICE «N»

Initiative canadienne pour établir une zone maritime pour la protection du milieu:

sa signification dans le développement multilatéral de la loi internationale

Déclaration des professeurs de droit international, à la faculté de droit de l'Université de Toronto.
Présentée à la séance, du 24 avril 1970, de l'*American Society of International Law*, à New York.

Introduction

1. Nous désirons attirer l'attention de la Société sur une initiative courante qui est d'une importance et d'une pertinence frappantes dans le contexte du développement créateur et dynamique de la Loi internationale. Nous voulons parler de l'action unilatérale du Canada, approuvée cette semaine par la Chambre des communes, qui établit une zone de juridiction restreinte pour la protection du milieu dans les régions maritimes au-delà des limites traditionnelles de la juridiction nationale.

2. Ce travail illustre de façon explicite la corrélation entre la pratique unilatérale d'un état et le travail multilatéral sous les auspices des Nations Unies. Il met en valeur les problèmes qui dans une large mesure peuvent résulter d'une coordination et d'une surveillance moins qu'optimales dans le développement de la loi internationale par les Nations Unies, par ses organes et par ses organismes—un défaut qui peut provenir de pratiques constitutionnelles internes au sein de la Société, qui ne répondent pas, sous tous les aspects aux besoins d'un monde moderne. Il rend plus frappant le recours inévitable à un travail unilatéral par un gouvernement national face à l'impuissance de la communauté internationale de pallier à la situation critique qui affecte ses intérêts essentiels. L'action du Canada a des effets directs sur la façon de procéder souhaitable que doivent suivre les Nations Unies et les gouvernements nationaux en rapport avec des questions juridiques inernationales analogues, à l'avenir.

Antécédents

3. L'intérêt international à un des problèmes de base du milieu marin—pollution causées par l'huile des navires—remonte au moins à la conférence de Washington de 1926. Mais ce n'est qu'au cours de la période d'après-guerre que le progrès principal s'est manifesté dans le développement de normes internationales relatives à ce problème croissant. L'organisation consultative maritime internationale (OCMI) a conservé la première

agencies and organs of the United Nations have concerned themselves in a secondary way but the IMCO deliberations have represented the main avenue of development.

4. In 1954 an IMCO convention laid down penalties for pollution of coastal waters through discharge of oil by international shipping within a 50 mile maritime zone. In 1962 IMCO extended the zone to 100 miles by provisions drafted in more comprehensive terms. Both IMCO documents, however, permitted the coastal state to take action only after the release of oil. There was no provision for prospective action by means of preventive regulations. The IMCO agreements were adopted by only a minority of nations (notably excluding the United States). At the Brussels Conference late in 1969 IMCO drafted a more far-reaching convention. Even if it is ratified by most of the shipping and coastal nations concerned, it contains the same basic defect of not providing for meaningful preventive regulation. The Canadian delegation at that conference argued in vain for the adoption of an effective regime of environmental protection.

5. It was in these circumstances that the Canadian government was forced to decide on action that must be taken to prevent serious and perhaps permanent disturbance of the ecological balance peculiar to the Arctic. This danger was very real, in view of proposals to send super tankers through the Arctic waters of Canada in the near future. Canada's experience with multilateral development of the international law of the sea had been mixed. Despite its vigorous role in various conferences dealing with the topic, Canada had seen the narrow defeat of a final widely-accepted compromise proposal on the breadth of the territorial sea. At the same time, Canadian officials obviously recognized the real achievements of multilateral action to develop the law of the sea and were reluctant to abandon the possibility of achieving a constructive international consensus.

6. Finally, the Canadian government decided to take unilateral action in the expectation that its proposed legislation would meet critical national needs in the Arctic and at the same time galvanize the international community into a realistic study of the dangers and problems involved. It was believed that these dangers and problems had developed with a speed that international law has been unable to match. The key provisions of the

responsabilité directe. D'autres organismes et organes des Nations Unies se sont intéressés, de façon secondaire, mais les délibérations de l'OCMI ont représenté la principale voie de développement.

4. En 1954, une convention de l'OCMI fixait des amendes pour la pollution des eaux côtières par la décharge d'huile causée par la navigation dans un rayon de 50 milles maritimes. En 1962, l'OCMI prolongeait cette zone à 100 milles, dans des clauses rédigées en termes plus détaillés. Toutefois, ces deux documents de l'OCMI ne permettaient à un état côtier de prendre des mesures qu'après l'échappement d'huile. Il n'y avait pas de clause prévoyant une action future au moyen d'un règlement préventif. Les accords de l'OCMI furent adoptés par la minorité des nations seulement (excluant particulièrement les États-Unis). A la conférence de Bruxelles, vers la fin de 1969, l'OCMI rédigeait une convention d'une plus grande portée. Même si cette dernière n'est pas ratifiée par la plupart des nations côtières et maritimes, elle contient le même défaut fondamental de ne pas prévoir un règlement préventif et significatif. La délégation canadienne à cette conférence a, en vain, essayé de faire adopter un régime efficace de protection du milieu.

5. C'est dans ces circonstances que le gouvernement du Canada a été forcé de décider d'une ligne de conduite qui doit être adoptée pour prévenir des bouleversements sérieux et peut-être permanents dans l'équilibre écologique particulier à l'Arctique. Ce danger était très réel, étant donné les projets de pétroliers géants dans les eaux de l'Arctique du Canada, dans un avenir prochain. L'expérience du Canada dans les développements multilatérals du droit international de la mer était diversifiée. En dépit de son rôle énergique dans diverses conférences sur le sujet, le Canada a connu une défaite de dernière minute sur une proposition de compromis final et généralement accepté quant à la largeur de la mer territoriale. En même temps, les représentants du Canada reconnaissaient sans doute les réalisations véritables de l'action multilatérale pour développer le droit de la mer et ils hésitaient à abandonner la possibilité d'en arriver à un consensus international constructif.

6. Enfin, le gouvernement du Canada décidait de prendre une action unilatérale dans l'espoir que son projet de loi répondrait à des besoins nationaux sérieux dans l'Arctique et, en même temps, entraînerait la communauté internationale dans une étude réaliste des dangers et des problèmes soulevés. On croyait que ces dangers et ces problèmes s'étaient développés à une rapidité telle que la loi internationale ne pouvait y faire face. Les

legislation relating to environment protection may be summarized as follows: (i) it provides for the establishment of shipping safety control zones up to 100 miles offshore; (ii) it prohibits and prescribes penalties for the deposit of waste in Arctic waters; (iii) it requires ships entering these zones to meet Canadian hull, construction and navigation safety standards; to comply with ice-breaker escort regulations; to provide proof of financial responsibility; and to assume civil liability for damage caused by pollution.

7. On the day the new legislation was introduced, the Canadian Government informed the Secretary General of the United Nations that the Canadian acceptance of the compulsory jurisdiction of the International Court of Justice would henceforth be subject to the following exclusion:

> "disputes arising out of or concerning jurisdiction or rights claimed or exercised by Canada in respect of the conservation, management or exploitation of the living resources of the sea, or in respect of the prevention or control of pollution or contamination of the marine environment in marine areas adjacent to the coast of Canada."

Doctrinal implications of the Canadian legislation on Arctic waters

8. Does the recent unilateral initiative taken by the Canadian government to protect the Arctic marine environment adjacent to Canadian Arctic waters work against the building of an international regime for the protection of marine environments? Does the Canadian action turn back the clock?

9. The Canadian initiative should be seen, we believe, as the result of two kinds of failures in the international community: the failure of international law to develop first-order principles to govern the protection of marine environments, and the failure of shipping, industrial and other user states to negotiate agreements for the establishment of institutions, procedures and administrative rules to deal with the problems of risk-bearing and distribution of loss in the light of greatly magnified pollution hazards.

10. In the absence of such agreements it may be enough in this statement to suggest that the Canadian government's initiative, despite its unilateral form, does reflect an acceptable trend in the development of first-

dispositions principales de la loi relatives à la protection du milieu peuvent se résumer à ce qui suit: i) elles prévoient l'établissement de zones de contrôle de sécurité pour la navigation jusqu'à 100 milles des côtes; ii) elles interdisent et prévoient des amendes pour le dépôt de déchet dans les eaux de l'Arctique; iii) elles exigent que les navires qui entrent dans ces zones répondent aux normes de sécurité canadiennes concernant les coques des navires, la construction et la navigation; qu'ils se soumettent au règlement concernant l'escorte d'un brise-glace; qu'ils fournissent une preuve de solvabilité; et qu'ils assument toutes responsabilités civiles pour les dommages causés par la pollution.

7. Le jour où la nouvelle loi fut passée, le gouvernement canadien informait le secrétaire général des Nations Unies que l'acceptation du Canada de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de justice serait dorénavant sujette aux exclusions suivantes:

> les disputes soulevées par ou concernant la juridiction ou les droits réclamés ou exercés par le Canada au sujet de la conservation, de la gestion ou de l'exploitation des ressources vivantes de la mer, ou en rapport avec la prévention ou le contrôle de la pollution ou de la contamination du milieu marin dans les secteurs maritimes adjacents aux côtes du Canada.

Effets doctrinaux de la Législation Canadienne sur les eaux arctiques

8. Est-ce que la récente initiative unilatérale prise par le gouvernement canadien pour protéger le milieu marin arctique adjacent aux eaux de l'Arctique canadien vont à l'encontre de l'établissement d'un régime international pour la protection des milieux marins? La ligne de conduite du Canada nous fait-elle revenir en arrière?

9. L'initiative canadienne devrait être vue, nous croyons, comme résultat de deux faillites de la communauté internationale: la faillite de la loi internationale dans le développement de principes de premier ordre pour contrôler la protection des milieux marins, et la faillite des états-utilisateurs, maritimes, industriels et autres à négocier des accords pour l'établissement d'institutions, de procédures et de règles administratives pour résoudre les problèmes de responsabilité des risques et de répartition des pertes, à la lumière des dangers de pollution dont l'importance est énormément accrue.

10. En l'absence de tels accords, qu'il suffise, dans cette déclaration, de suggérer que l'initiative du gouvernement canadien, en dépit de sa forme unilatérale, reflète une tendance acceptable dans l'élaboration de principes de

order principles in the international law of the sea. It should also be observed that the Canadian government has stressed its general desire to encourage consultation and negotiation under suitable terms of reference with other governments in matters affecting the protection of the marine environment adjacent to Canadian Arctic waters.

11. Although the international law of the sea provides no exact precedent for the unilateral action of the Canadian government, it is easy to discover highly relevant principles underlying widely accepted practices, claims and decisions. The 1958 Geneva Conference on the Law of the Sea confirmed the general acceptance of the concept of a contiguous zone, within which the coastal state may exercise exclusive authority for limited, designated purposes in a zone within modest limits and contiguous to a narrowly conceived territorial sea. The concept was accepted, no doubt, not only because the limits of the contiguous zone were modest but more specifically because they were appropriate to the problems and functions envisaged. It may therefore be argued that a pollution zone is no less acceptable because of spatially less modest limits if these limits are wholly appropriate to the problems of pollution and the function of environment control.

12. Even more relevant is the concept of fishery conservation zones. This concept is more easily accepted by the international community if access to conservation authority is shared between the coastal (or nearest adjacent) state, even though a non-user, and all non-coastal users of the fishery resources in the area. However, the rationale is not merely that user interest and adjacency interest create a right of access to conservation authority but also that the responsibility for the conservation of the living resources of the sea is universal.

13. Equally impressive in its relevance to the problem of marine environment protection is the Geneva concept that the coastal state has a special interest in the maintenance of the productivity of the living resources in high seas areas adjacent to its own waters. By extension it might be allowed that, with serious pollution hazards now in evidence, the coastal state has a special interest in the maintenance of the quality of the entire marine environment adjacent to its own waters, mainland and islands.

14. In our view, therefore, the impending Canadian legislation is compatible in its purpose and formulation with the establishment

premier ordre pour le droit international de la mer. Il faut également noter que le gouvernement canadien a souligné son grand désir d'encourager la consultation et la négociation en vertu d'attributions appropriées avec d'autres gouvernements en matière de protection du milieu marin adjacent aux eaux arctiques.

11. Même si le droit international de la mer ne fait pas mention de précédent semblable à l'action unilatérale du gouvernement canadien, il est facile de découvrir des principes très pertinents sousjacents aux pratiques, aux réclamations et aux décisions généralement acceptées. La conférence de Genève de 1958 sur le droit de la mer confirmait l'acceptation générale de l'idée d'une zone contiguë, au sein de laquelle l'état côtier pouvait exercer une autorité exclusive à des fins restreintes et désignées dans une zone aux limites modestes et contiguës à une mer territoriale décrite de façon précise. L'idée fut acceptée sans doute, non seulement parce que les limites de la zone contiguë étaient modestes, mais plus particulièrement parce qu'elle convenait aux problèmes et aux fonctions envisagés. On peut donc dire que la zone de pollution n'est pas moins acceptable à cause des limites moins modestes spatiallement, si ces limites sont tout à fait appropriées aux problèmes de pollution et à la fonction du contrôle du milieu.

12. Le concept de la conservation des zones de pêche est encore plus pertinent. Ce concept est plus facilement accepté par la communauté internationale, si l'accès à l'autorité sur la conservation est partagé entre l'état côtier (ou l'état adjacent le plus près), même si c'est un état non-utilisateur, et à tous les usagés non-côtiers de ressources de pêche dans la région. Toutefois, sa raison d'être n'est pas simplement que l'intérêt de l'utilisateur et l'intéret des états adjacents créent un droit d'accès à l'autorité sur la conservation, mais également que la responsabilité de la conservation des ressources vivantes de la mer est universelle.

13. Le concept de Genève que l'état côtier a un intérêt spécial dans le maintien de la productivité des ressources vivantes dans les secteurs de haute mer adjacents à ses propres eaux, impressionne aussi à cause de son rapport avec le problème de la protection du milieu marin. Par extrapolation, on peut dire que, à cause des dangers sérieux de pollution qui sont maintenant évidents, l'état côtier a un intérêt particulier dans le maintien de la qualité de tout le milieu marin adjacent à ses propres eaux, à sa terre ferme et à ses îles.

14. Par conséquence, et à notre avis, la législation canadienne imminente est compatible dans son but et dans son expression à

of an international regime for the protection of marine environments.

The united nations and lawmaking: Institutional problems

15. Primary control over the process of developing an international regime for the protection of the marine environment against pollution by maritime traffic was left to IMCO for reasons that are at once understandable and unsatisfactory. The initial concern with the limited problem of oil discharged by ships may well have appeared essentially a question of routine administration of international maritime commerce. Viewed in that light, the matter could appropriately be taken up by IMCO for the purpose of establishing administrative rules.

16. The rapid change in the scope and character of the threat to the maritime environment created a radically new situation which IMCO could not reasonably be expected to deal with adequately. The national delegations dominating the formulation of IMCO policy reflect the interest of major flag states in preserving relatively unhindered seaborne commerce. By the very nature of the agency, IMCO could hardly achieve a proper balance between those interests and the vital world concern with protection of the maritime environment in face of the rapidly looming threats to that environment.

17. Despite the new dimensions of the problem, the international community allowed the issue to rest mainly with IMCO, perhaps because there was no other single international agency more suitably equipped to cope with the far-reaching legal and technological implications of the question. By this passive confirmation of an almost fortuitous arrangement, the international community has retarded the development of relevant international legal norms which now lag far behind technolgical progress. In consequence, the unresolved dangers to at least some parts of the marine environment are becoming totally unacceptable to national governments with immediate responsibility for preserving the quality of adjacent environments.

Conclusions and proposals

In light of these considerations, we urge that the American Society of International Law give consideration to the following propositions:

(1) All states have a responsibility to cooperate in appropriately sponsored efforts to establish and develop interna-

l'établissement d'un régime international pour la protection des milieux marins.

Les Nations Unies et la législation: Problèmes institutionnels

15. Le premier contrôle sur les méthodes de développer un régime international pour la protection du milieu marin contre la pollution par le trafic maritime a été dévolu à l'OCMI pour des raisons qui, à prime abord, sont compréhensibles et peu satisfaisantes. Le souci initial du problème restreint d'échappement d'huile par des navires peut très bien avoir semblé être une question essentiellement de routine administrative du commerce maritime international. De ce point de vue, la question pouvait très bien être étudiée par l'OCMI pour établir des règlements administratifs.

16. Le changement rapide dans l'envergure et le caractère de la menace au milieu marin a créé une nouvelle situation dramatique qu'il ne fallait pas s'attendre à voir résoudre adéquatement par l'OCMI. Les délégations nationales qui dominent la formulation des politiques à l'OCMI reflètent l'intérêt des états importants à drapeau qui cherchent à préserver le commerce sur mer avec le moindre d'obstruction possible. Par sa nature même, l'OCMI pouvait difficilement réaliser un équilibre convenable entre ses intérêts et l'inquiétude principale du monde pour la protection du milieu marin face aux menaces imminentes à ce milieu.

17. En dépit des nouvelles dimensions du problème, la communauté internationale a permis que l'OCMI s'occupe principalement du problème, peut-être parce qu'il n'y avait pas d'autre organisme international mieux équipé pour faire face aux effets à grande portée juridique et technologique sur la question. A cause de son acceptation passive d'un arrangement presque accidentel, la communauté internationale a retardé le développement de normes juridiques internationales pertinentes qui maintenant se laissent bien distancer par le progrès technologique. En conséquence, les dangers auxquels on n'a pas trouvé de solution à certaines parties, au moins, du milieu marin sont devenus tout à fait inacceptables pour les gouvernements nationaux qui ont la responsabilité immédiate de préserver la qualité des milieux adjacents.

Conclusion et propositions

A la lumière de ces considérations, nous exhortons l'*American Society of International Law* (Société américaine de droit international) à étudier les propositions suivantes:

(1) Tous les états ont la responsabilité de coopérer à des efforts organisés de façon convenable pour établir et développer des

tional norms, institutions and procedures to safeguard the marine environment. This universal responsibility rests on noncoastal as well as coastal states, non-user as well as user states, non-shipping as well as shipping states, non-industrial as well as industrial states, and non-governmental as well as governmental institutions.

(2) The creative multilateral development of the law of the sea requires that the principle of universal responsibility be endorsed and actively supported by the appropriate organs and agencies of the United Nations.

(3) Distorted or haphazard utilization of the organs and agencies comprising the U.N. apparatus may sharply diminish the prospects of timely, creative development of international legal norms. There is an urgent need for improvement in the definition, allocation and supervision of responsibility within the United Nations for continuing study and appraisal of developing international legal issues and for recommending the appropriate procedures for the resolution of those issues. Specifically the need is to ensure a coordinated, rational approach by the most appropriate U.N. machinery wherever a significant need exists to develop international law and administration.

(4) It lies in the interest of the world community to utilize constructive national legislation as potentially useful aids in the creative multilateral development of international law.

Statement prepared and presented by:

R. St. J. Macdonald,
Dean and Professor of Law,
Faculty of Law,
University of Toronto,
Gerald L. Morris,
Professor of Law,
Faculty of Law,
University of Toronto.
Douglas M. Johnston,
Professor of Law and Political Science,
University of Toronto.

normes internationales, des institutions et des méthodes de sauvegarder les milieux marins. Cette responsabilité universelle revient aux états non-côtiers de même qu'aux états côtiers, aux états non-utilisateurs de même qu'aux états utilisateurs, aux états maritimes de même qu'aux non-maritimes, aux états industriels de même qu'aux non-industriels, aux institutions gouvernementales de même qu'aux non-gouvernementales.

(2) Le développement créatif multilatéral du droit de la mer exige que le principe de responsabilité universel soit endossé et activement supporté par les organes et les organismes appropriés des Nations Unies.

(3) Utiliser d'une façon anormale ou au petit bonheur les organes et les organismes compris dans les dispositifs des Nations Unies peut diminuer brusquement les perspectives d'une élaboration opportune et créative de normes juridiques internationales. Il n'y a pas de besoin urgent d'améliorer la définition, l'allocation et la surveillance de la responsabilité au sein des Nations Unies pour continuer l'étude et l'appréciation du développement des questions juridiques internationales et pour recommander les méthodes appropriées pour résoudre ces questions. Mais il faut surtout garantir une approche coordonnée et rationnelle au dispositif le plus approprié des Nations Unies, là où un besoin important existe de mettre au point la loi internationale et l'administration.

(4) Il est dans l'intérêt du monde entier d'utiliser une législation nationale constructive comme aides utiles en puissance dans le développement créatif et multilatéral d'une loi internationale.

Déclaration préparée et présentée par:

R. St. J. Macdonald,
Doyen et professeur de droit
Faculté de droit
Université de Toronto
Gerald L. Morris,
Professeur de droit
Faculté de droit
Université de Toronto
Douglas M. Johnston,
Professeur de droit et de sciences politiques
Université de Toronto.

Queen's Printer for Canada, Ottawa, 1970
Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1970

Government Publications

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

HOUSE OF COMMONS

Second Session

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

CHAMBRE DES COMMUNES

Deuxième session de la

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE

ON

EXTERNAL AFFAIRS AND NATIONAL DEFENCE

Chairman Mr. Ian Wahn

COMITÉ PERMANENT

DES

AFFAIRES EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET TÉMOIGNAGES

LIBRARY JUL 8 1970 UNIVERSITY OF TORONTO

No. 30

TUESDAY, MAY 19, 1970

LE MARDI 19 MAI 1970

Respecting

Bill C-203, An Act to amend the Territorial Sea and Fishing Zones Act

Concernant

Le Bill C-203, Loi modifiant la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche

---

WITNESS—TÉMOIN

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON
EXTERNAL AFFAIRS AND
NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT DES
AFFAIRES EXTÉRIEURES
ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman — Mr. Ian Wahn — *Président*
Vice-Chairman — M. Gérald Laniel — *Vice-président*

and Messrs.

et Messieurs

Allmand,
Asselin,
Barrett,
Bigg,
Brewin,
Buchanan,
Cafik,
Carter,
Fairweather,
Forrestall,
Gibson,
Groos,
Guay (*St. Boniface*),
Howard (*Okanagan Boundary*),
Hymmen,
Lachance,
Laprise,
Legault,
Lewis,
MacDonald (*Egmont*),
MacLean,
Marceau,
Penner,
Prud'homme,
Roberts,
Thompson (*Red Deer*),
Winch,
Yewchuk—(30)

(Quorum 16)

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

ORDER OF REFERENCE

HOUSE OF COMMONS,

WEDNESDAY, April 22, 1970

Ordered,—That Bill C-203, An Act to amend the Territorial Sea and Fishing Zones Act, be referred to the Standing Committee on External Affairs and National Defence.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

CHAMBRE DES COMMUNES,

LE MERCREDI 22 avril 1970

Il est ordonné,—Que le Bill C-203, Loi modifiant la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche, soit déféré au comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes,

ALISTAIR FRASER,

The Clerk of the House of Commons.

22106—1½

REPORT TO THE HOUSE

WEDNESDAY, May 20, 1970

The Standing Committee on External Affairs and National Defence has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Pursuant to its Order of Reference dated Wednesday, April 22, 1970, your Committee has considered Bill C-203, An Act to amend the Territorial Sea and Fishing Zones Act, and has agreed to report it without amendment.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 25, 27, 29 and 30*) is tabled.

Respectfully submitted,

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le MERCREDI 20 mai 1970

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 22 avril 1970, le Comité a examiné le Bill C-203, Loi modifiant la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche, et est convenu d'en faire rapport sans modification.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce Bill (*fascicule n°* 25, 27, 29 *et* 30) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

IAN WAHN,

Chairman.

[*Text*]

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, May 19, 1970
(34)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met at 10:10 a.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Barnett, Barrett, Breau, Brewin, Buchanan, Cafik, Fairweather, Howard (*Okanagan Boundary*), Hymmen, Laniel, Legault, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Penner, Wahn, Winch, Yewchuk—(17).

Witness: Mr. J. A. Beesley, Head of the Legal Division, Department of External Affairs.

The Committee resumed consideration of *Bill C-203*, An Act to amend the Territorial Sea and Fishing Zones Act.

Clause 1 was allowed to stand.

The Chairman called Clause 2.

Mr. Barnett moved,

That lines 22 to 26 inclusive on page 1 be deleted and the following be substituted therefor:

"4. (1) The fishing zones of Canada comprise all waters adjacent to the coasts of Canada, the natural resources of whose subjacent submarine areas Her Majesty in right of Canada has the right to dispose of or exploit, and such other areas of the sea adjacent to the coasts of Canada as may be prescribed by the Governor in Council pursuant to subsection (1) of section 5A."

The question being put on the amendment, it was negatived, on division, Yeas 3; Nays 12.

Thereupon, Mr. Brewin moved,

That Clause 2 of the bill on page 1 be amended by adding at the end thereof "and

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 19 mai 1970
(34)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit ce matin à 10h 10. Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Barnett, Barrett, Breau, Brewin, Buchanan, Cafik, Fairweather, Howard (*Okanagan-Boundary*), Hymmen, Laniel, Legault, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Penner, Wahn, Winch, Yewchuck (17).

Témoin: M. J. A. Beesley, chef de la Division des lois, ministère des Affaires extérieures.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-203, Loi modifiant la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêches.

L'article 1 est réservé.

Le président met l'article 2 en délibération.

M. Barnett propose,

Que les lignes 23 à 27 inclusivement, à la page 1 soient retranchées et remplacées par ce qui suit:

«4. (1) Les zones de pêche du Canada comprennent les régions de la mer adjacentes à la côte canadienne, les ressources naturelles des régions sous-marines sous-jacentes dont Sa Majesté du droit du Canada a le droit d'exploitation et de jouissance, et toute autre région de la mer adjacente à la côte du Canada que désigne le gouverneur en conseil conformément au paragraphe (1) de l'article 5A.»

L'amendement est mis aux voix et rejeté par 12 voix contre 3.

M. Brewin propose ensuite,

Que l'article 2 du bill, à la page 1 soit modifié en ajoutant à la fin les mots «et

that section 4 of the Act be amended by adding as subsection (3) the following words:

(3) the seas adjacent to the Atlantic and Pacific Coasts of Canada within a line measuring seaward a distance of one hundred nautical miles shall be subject to pollution control by regulation as may be approved by regulations to that effect passed by the Governor in Council."

The question being put on the amendment, it was negatived, on division, Yeas 5; Nays 10.

Clause 2 was carried.

Clauses 3 and 4 were called and carried.

Clause 1 was called and carried.

The Title was carried.

The Bill was carried.

It was agreed that the Chairman should report the Bill, without amendment.

At 12:20 p.m. the Committee adjourned until Thursday, May 21, 1970, when it will consider a draft Report to the House concerning the United Nations and Peacekeeping.

que l'article 4 de la loi soit modifié par l'adjonction du paragraphe 3 suivant:

(3) Les eaux adjacentes aux côtes atlantique et pacifique du Canada en deçà d'une ligne au large mesurant 100 milles nautiques seront assujetties au contrôle de la pollution par des règlements approuvés à cette fin par le gouverneur en conseil.»

L'amendement est mis aux voix et rejeté par 10 voix contre 5.

L'article 2 est adopté.

Les articles 3 et 4 sont mis en délibération et adoptés.

L'article 1 est mis en délibération et adopté.

Le titre est adopté.

Le Bill est adopté.

Il est décidé que le président fasse rapport à la Chambre du Bill sans modification.

A midi 20, le Comité lève la séance jusqu'au jeudi 21 mai 1970 alors qu'il étudiera un projet de rapport à la Chambre au sujet des Nations Unies et du maintien de la paix.

Le greffier du Comité,

Hugh R. Stewart,

Clerk of the Committee.

[*Texte*]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 19, 1970

[*Interprétation*]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 19 mai 1970

• 1012

The Chairman: Gentlemen, perhaps we could get started. I would make the suggestion that perhaps we could continue with the clause by clause discussion of the Bill and with your agreement defer the actual voting on any clause or on any amendment which may be presented until we have the necessary quorum.

We are on Clause 1 and in accordance with our usual procedure with your agreement I will stand Clause 1 and come back to it at the end of the meeting.

Clause 1 allowed to stand.

On Clause 2—*Fishing zones*

The Chairman: I believe there are several amendments on this clause, the first one, I believe being an amendment submitted by Mr. Barnett, followed by an amendment by Mr. Brewin. Mr. Barnett, did you want to speak to Clause 2 of the Bill?

• 1015

Mr. Barnett: Mr. Chairman, perhaps I could at this point present the amendment I propose for the Committee's information and if there is any discussion on it we might be able to have some of it now.

The members may recall that I raised the possibility of moving an amendment and I presented a quick draft or something at the last meeting of the Committee with a view to having action taken which would extend our fishing zones to include the Continental Shelf. There is a widespread demand among Canadian fishermen for this course of action and the Minister of Fisheries has indicated that he feels that we should have management at least of the fishing resources over the Continental Shelf. In the course of that discussion it was suggested that the rough draft, as I presented it, in a way had restrictive wording over the wording actually in the Bill; therefore, I have tried to draft an amendment to present today which meets that point and at the same time expresses my view that we should be taking action to protect the resources of the sea over the Continental

Le président: Attention messieurs! Nous pourrions ouvrir la séance, si vous le permettez. J'ai une proposition à vous faire. Nous pourrions continuer d'étudier les articles du projet de Loi un à un et nous ne passerons au vote que plus tard, car nous n'avons pas le quorum nécessaire.

Nous sommes à l'article 1 du projet de Loi. Je vais donc, comme d'habitude, réserver l'article 1 qu'on étudiera à la fin.

L'article 1 est réservé.

Article 2—*Zones de pêche*

Le président: Il y a bien des amendements proposés à cet article. Le premier est un amendement de M. Barnett; il y aura un autre amendement qui suivra de la part de M. Brewin. Monsieur Barnett, voulez-vous prendre la parole?

M. Barnett: J'aimerais à ce moment-ci présenter au Comité l'amendement que j'ai proposé pour que l'on puisse en discuter. Nous pourrions commencer la discussion maintenant.

Les membres du Comité se rappelleront que j'avais soulevé la possibilité de présenter un amendement; je l'ai rédigé rapidement et je vous le présente afin que l'on prenne une mesure qui étendrait nos zones de pêche de façon à couvrir le plateau continental. Les pêcheurs canadiens désirent que l'on prenne ce genre de mesure. Le ministre des Pêches croit qu'il faudrait au moins gérer nous-mêmes nos ressources de pêche sur le plateau continental; je veux, par mon amendement, éliminer les restrictions que comprend le projet de Loi. Je vais tenter de présenter un amendement qui puisse éliminer ces restrictions et étendre notre juridiction au plateau continental. Nous devons donc faire une déclaration en ce sens. L'amendement que je propose se lit comme il suit:

[*Text*]

Shelf by making a declaration at this time. The amendment I propose will read as follows:

> That lines 22 to 26 inclusive on page 1 of the Bill be deleted and the following substituted therefor:
>
> "4.(1) The fishing zones of Canada comprise all waters adjacent to the coast of Canada, the national resources of whose subjacent submarine areas Her Majesty in right of Canada has the right to dispose of or exploit, and such other areas of the sea adjacent to the coast of Canada as may be prescribed by the Governor in Council pursuant to subsection (1) of Section 5A."

I think the members will recognize that the latter part of my amendment in effect re-establishes the wording in the present proposed Subsection 4(1) and that I indicated to the Committee last time the wording for the description of the Continental Shelf. The reference to the subjacent submarine areas which Her Majesty in right of Canada has the right to exploit, is the wording used in the Bill concerning Arctic Waters pollution prevention to describe the territory embraced by the Continental Shelf. I thing this wording was selected because of the fact that under present international law under the Convention on the Continental Shelf arising out of the 1958 Conference on the Law of the Sea, the geographic description of the outer limits of the Continental Shelf is actually a somewhat elastic definition. It includes in its basic description an area out to where the depth of the water reaches 200 meters, but it also makes provision for an extension of jurisdiction beyond that point where it is discovered that the resources are in fact exploitable.

I think, Mr. Chairman, that explains the intent and purpose of my amendment as I understand it.

The Chairman: I believe copies of Mr. Barnett's amendment have been circulated to members. Basically, as I understand it, the amendment would provide that the fishing zones include at least the Continental Shelf and such other areas as the Governor in Council might designate pursuant to Subsection (1) of Section 5A. Is that correct?

Mr. Barnett: Yes.

The Chairman: Mr. Howard?

Mr. Howard (Okanagan Boundary): I would like to enquire why it would be wise to limit in this way a clause which is much broader in definition. It seems to me that the government bill provides greater scope for action by the

[*Interpretation*]

> Que les lignes 23 à 27 inclusivement, à la page 1 du bill, soient retranchées et remplacées par ce qui suit:
>
> 4. (1) Les zones de pêche du Canada comprennent toutes les eaux adjacentes à la côte canadienne, les ressources nationales des régions sous-marines sous-jacentes dont Sa Majesté du droit du Canada a le droit d'exploitation et de jouissance et toutes sections de la mer adjacentes aux côtes du Canada que désigne le gouverneur en conseil conformément au paragraphe (1) de l'article 5a.

Vous vous rendrez compte que la dernière partie de mon amendement rétablit le libellé de l'article 4(1). On fait allusion aux régions sous-marines sous-jacentes sur lesquelles Sa Majesté a des droits dans le libellé du projet de Loi concernant les mesures préventives relatives à la pollution de l'Arctique pour décrire ce qu'est le plateau continental. J'ai cru devoir utiliser ce libellé parce qu'en vertu du droit international et en vertu de la convention régissant le plateau continental découlant de la conférence sur le droit de la mer (1958) la description géographique des limites extérieures du plateau continental est plutôt élastique. Elle comprend une région qui atteint 200 mètres de profondeur, mais on permet d'étendre la juridiction au-delà de ce point lorsqu'on s'aperçoit que les ressources sont exploitables.

Voilà qui explique le but de mon amendement.

Le président: Je crois que les membres du Comité ont un exemplaire de l'amendement proposé par M. Barnett. L'amendement stipule que les zones de pêche comprendraient au moins le plateau continental et tout autre section que le gouverneur en conseil déciderait d'ajouter conformément au paragraphe (1) de l'article 5a.

M. Barnett: C'est exact.

Le président: Monsieur Howard.

M. Howard (Okanagan-Boundary): Pourquoi serait-il sage de limiter le sens de l'article? Il me semble que le projet de loi du gouvernement permet à ce dernier d'agir beaucoup plus librement que ne le fait l'a-

[*Texte*]

government to go beyond anything suggested in the amendment. The amendment is actually reducing the scope the government proposes in the clause that is suggested to be amended and for that reason I am afraid I could not support the amendment.

Mr. Barnett: If I might respond to the point raised by Mr. Howard, I admit that the initial proposal I suggested at the last meeting would have had the effect you describe, but I think my present amendment is quite as broad as that in the Bill, but it does make specific, as your Chairman suggested, that it would, if passed in this form, make the fishing zones include at least the waters over the Continental Shelf.

I know that the wording in the Bill is, in effect, wide open, but the stated intention of the government, indicated by statements made by both the Minister of Fisheries and the Secretary State for External Affairs, is that the immediate purpose of this section of the Bill is drafted for the purpose of drawing closing lines to include such areas of water as the Gulf of St. Lawrence, Hecate Strait between Queen Charlotte Sound and Dixon Entrance within fishing boundaries closing lines without making any declaration of complete territorial water jurisdiction over those areas.

• 1020

I think I am correct in understanding that my proposal would bring those areas of water within the terms of the Bill certainly as and when the Governor in Council took action under Section 5A. In addition it would make an immediate declaration of our jurisdiction for fishing purposes over the waters above the Continental Shelf.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): Mr. Chairman, the present intention of the government may be as suggested by Mr. Barnett, but there is nothing in the clause that would preclude the government from taking further steps in the future, whereas, Mr. Barnett's resolution would be limited by specific definitions of boundaries. In the long-run the government's proposal would be much more far-reaching than Mr. Barnett's resolution, or Mr. Barnett's amendment.

Mr. Barnett: I suggest Mr. Howard read my amendment again.

The Chairman: I believe Mr. Barnett's suggestion is that the last few lines of his amendment would authorize the Governor in Council to extend the limits even beyond the

[*Interprétation*]

mendement proposé par M. Barnett. C'est pourquoi je ne puis pas appuyer l'amendement.

M. Barnett: J'admets que ma proposition initiale faite lors de la dernière réunion aurait l'effet décrit, mais je crois que mon nouvel amendement est aussi large que le présent projet de loi. Si on l'adopte tel quel, les zones de pêche comprendraient au moins les eaux au-dessus du plateau continental.

Je sais que le projet de loi est assez large, mais l'intention du gouvernement, indiquée par les déclarations du ministre des Pêches et du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, est que cet article tel qu'il est rédigé serve à établir la ligne de démarcation pour des eaux comme le golfe Saint-Pierre, le détroit Hecate et autres en vue d'établir des zones de démarcation pour les pêcheries sans revendiquer juridiction à l'intérieur de ces limites.

Grâce à ma proposition ces zones feront partie du projet de loi. Nous pourrions de plus établir notre juridiction en ce qui a trait au plateau continental.

M. Howard (Okanagan-Boundary): Peut-être que M. Barnett a bien compris l'intention du gouvernement, mais rien dans cet article n'empêche le gouvernement de prendre d'autres mesures à l'avenir; la solution de M. Barnett est restreinte par l'établissement de limites. L'attitude du gouvernement est je crois beaucoup plus favorable.

M. Barnett: Je suggérerais que M. Howard lise à nouveau l'amendement.

Le président: L'amendement permettrait au gouverneur en conseil de prendre des mesures au delà du plateau continental. Monsieur Allmand?

[*Text*]

Continental Shelf, if this were considered desirable. Mr. Allmand?

Mr. Allmand: Mr. Chairman, my difficulty with this amendment is, as far as I can see, that it does not make clear what Mr. Barnett says it does. If I were just to read this amendment, I would never for a minute think that it purported to do what he said it does. In other words, I find the language of the amendment very unclear. I do not know why he does not say exactly he wants to say, "all waters adjacent to the coasts of Canada, those waters over the Continental Shelf," instead of saying "the national resources of whose subjacent submarine areas Her Majesty in right of Canada has the right to dispose of or exploit". I am just confused.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): This is my problem.

Mr. Allmand: As a lawyer, if I were to read that back in my office, not knowing the discussions that had gone on, I would not know what it meant at all.

Mr. Brewin: You would take the trouble to find out, I presume, though?

Mr. Allmand: Yes, but you have to interpret it according to the wording of the law.

The Chairman: Mr. Barnett?

Mr. Barnett: May I refer Mr. Allmand to pages 3 and 4 of Bill C-202 which is the Bill designed to prevent pollution of arctic areas. And he will find...

Mr. Allmand: I do not have that Bill with me.

Mr. Barnett: ...that the wording I have proposed includes exactly these words.

Mr. Allmand: Where is that?

Mr. Barnett: Pages 3 and 4, bottom of page 3 and the top of page 4 of Bill C-202. I think you will find the exact wording, by way of definition of what in fact is the Continental Shelf which I have proposed in my amendment. This I might say is in contrast to the wording used in Bill C-91 proposed by Mr. Anderson, the member for Esquimalt-Saanich. The wording he uses is, "the fishing zones of Canada comprise those areas of the sea from the low water mark of the shore line to the edge of the Continental Shelf", which of course is a much more understandable definition in lay language. I prefer to use the language which presumably has been prepared and discussed by officers of the De-

[*Interpretation*]

M. Allmand: L'amendement ne permet pas de comprendre ce que laisse entendre M. Barnett. En lisant l'amendement, je n'ai pas vu l'objectif que M. Barnett vient de mentionner. Je trouve que le libellé de l'amendement n'est pas clair. Pourquoi ne dit-il pas exactement ce qu'il veut dire? «Toutes les eaux adjacentes à la côte canadienne et sur le plateau continental» au lieu de dire «les ressources nationales des régions sous-marines sous-jacentes dont Sa Majesté du droit du Canada a le droit d'exploitation et de jouissance». Je ne comprends pas.

M. Howard (Okanagan-Boundary): C'est là mon problème.

M. Allmand: En tant qu'avocat, si je devais lire ça dans mon bureau, sans avoir pris part aux discussions, j'ignorerais de quoi il s'agit.

M. Brewin: Essayeriez-vous de comprendre?

M. Allmand: Il faut interpréter, conformément à la lettre de la Loi.

Le président: Monsieur Barnett.

M. Barnett: Puis-je vous demander de regarder aux pages 3 et 4 du Bill C-202 qui vise à empêcher la pollution dans les zones de l'Arctique.

M. Allmand: Je n'ai pas le projet de Loi.

M. Barnett: Le libellé que je propose comprend ces mots.

M. Allmand: Qu'est-ce que c'est?

M. Barnett: Bill C-202, pages 3 et 4; vous trouverez la définition du plateau continental. J'ai utilisé cette définition dans mon amendement. Elle s'oppose à ce qui a été utilisé dans le Bill C-91 proposé par M. Anderson. Le libellé utilisé est très différent des définitions utilisées dans le Bill C-202. La définition utilisée dans C-91 est plus facile à comprendre pour le profane. J'ai cru bon d'utiliser le libellé préparé après discussion entre les hauts fonctionnaires qui ont mis au point le Bill C-202.

[*Texte*]

partment of Justice in connection with the formal drafting of Bill C-202.

Mr. Allmand: It could be that I have not studied Bill C-202 in detail and it could be that this type of definition would make sense, if it were related to the rest of the clause properly, but as I say if the intent of your amendment is to have the fishing zones equivalent to the Continental Shelf area, to me it is not clear from that amendment. It has nothing to do with whether I would be in favour of that or not, but I just feel the wording is not clear. I cannot judge it with respect to the other clauses because I have not had time to study the detailed wording of that particular clause.

Mr. Barnett: I had to read it three times in Bill C-202 before I felt that I understood the intent of the wording so I am not too surprised at the initial reaction.

The Chairman: Is there any further discussion? Mr. Hymmen.

• 1025

Mr. Hymmen: Mr. Chairman, Mr. Allmand said that as a lawyer he was confused. As a nonlawyer I am equally confused because I suggest, with all respect, that the amendment Mr. Barnett has just introduced, changes the whole character of the Bill before us. At least in the present Bill we have the 12-mile limit, the elimination of the present contiguous fishing zones and he suggests—and there is some merit to his suggestion—that the fishing zones go out to the extent of our Continental Shelf. This leaves a very great deal in question in my mind. The whole delineation of the Continental Shelf is one thing and without intending to support another amendment to the Bill before us, at least it pins down the distance of 100 miles. This is what is confusing to me. It seems understandable that every piece of legislation introduced in the House these days, whether it is considered by this Committee or another committee, the word "pollution" seems to crop up. This applies to S-5 and to C-190. I know the problem of pollution is not only spillage from ships at sea; there are other serious problems. My concern with this amendment is that it changes the whole character of the Bill.

The Chairman: Mr. Laniel?

Mr. Barnett: I wonder if I could just point out a matter of fact?

The Chairman: Mr. Barnett first then Mr. Laniel.

[*Interprétation*]

M. Allmand: Il me semble que ce genre de définition pourrait avoir du sens si elle se rattachait au reste de l'article. Mais si l'intention de l'amendement est d'avoir des zones de pêches équivalentes à la zone de notre plateau continental, ce n'est pas évident après avoir lu votre amendement. Que je sois d'accord ou non, je vous dis simplement que votre amendement n'est pas clair. Je n'ai pas eu le temps d'étudier en détail le libellé de votre article; je ne peux donc le comparer aux autres.

M. Barnett: J'ai dû le lire trois fois dans le Bill C-202, alors je ne suis pas surpris de la réaction que vous avez.

Le président: D'autres commentaires? Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Si mon collègue, qui est avocat, est embrouillé, je le suis davantage. L'amendement proposé par M. Barnett change l'ensemble du caractère du projet de Loi que nous avons à étudier. Dans le présent projet de Loi, nous avons la limite de 12 milles, l'élimination des zones contiguës. Cette suggestion a un certain mérite, car elle propose que les zones de pêches s'étendent au delà du plateau continental. Cela soulève un grand nombre de questions. Il faudrait d'abord préciser quel est notre plateau continental. Est-ce qu'il faudra présenter un nouvel amendement au projet de Loi que nous étudions pour préciser cette question? On a souligné que le plateau continental s'étendait à 100 milles au-delà de nos côtes. Il me semble que chaque mesure législative présentée à la Chambre aujourd'hui mentionnent le mot pollution. Cela s'applique à S-5 et C-190. Je sais que le problème de la pollution est grave. Il ne découle pas seulement des fuites de mazout venant d'un navire en mer; j'ai l'impression, de toute façon, que l'amendement de M. Barnett change le caractère du projet de Loi.

Le président: Monsieur Laniel?

M. Barnett: Je voudrais répondre à M. Allmand.

Le président: Monsieur Barnett, puis monsieur Laniel.

[*Text*]

Mr. Barnett: In response, as a member of the Fisheries and Forestry Committee, which has just concluded consideration in Committee, of a bill to amend the Fisheries Act, one of the changes in that Bill is that it gives clear jurisdiction to the Minister of Fisheries in the matter of the control of pollution to all of the fishing zones, or the waters within the fishing zones of Canada. In other words, it would enable the Minister of Fisheries to require anyone proposing to exploit the resources of the Continental Shelf exactly the same authority that he will have in respect of industrial establishments located on land, the right to require that they submit their plans for approval. In other words, to take the most likely example, that of oil drilling rigs over water, he would have the authority to be satisfied that such installations were constructed and operated in such a way as to prevent pollution within the fishing zones and in this event control to the edge of the Continental Shelf the exploitable resources. For this reason I think my amendment has a particular significance in connection with pollution control. That same authority of the Minister of Fisheries would extend to waters over the Continental Shelf on all three oceans adjacent to our coasts.

Mr. Hymmen: Mr. Chairman, in response to Mr. Barnett, he has just given me another argument. I think there are about six pieces of legislation which all purport to do the same thing, and I agree, I should not have mentioned the word "pollution" because it is not in Mr. Barnett's amendment, but it is in another amendment which was given to us. I think rather than a committee taking unilateral action in as important a matter as this, all these bills should be co-ordinated in order to do exactly what we want to do. I still have reservations on Mr. Barnett's amendment for the reasons I have given.

The Chairman: Mr. Laniel?

• 1030

Mr. Laniel: Could Mr. Barnett supply us with some information about other countries' fishing zone legislation? Does there exist, any other country that has extended their fishing zones that far, any precedent of any kind where the Continental Shelf would be included in the fishing zones? Actually his reply might be an indication whether or not this Bill, if amended as suggested by Mr. Barnett, might have a chance to be contested and rejected by other countries more than if it is left to the authority of the Governor in Council to establish fishing lines in areas that are really within Canadian waters. Also, that does

[*Interpretation*]

M. Barnett: En tant que membre du Comité des Pêches, Comité qui vient de terminer l'étude d'un projet de Loi visant à modifier la Loi des Pêcheries... (l'une des modifications donne au Ministre des Pêches juridiction en ce qui concerne le contrôle de la pollution); cette juridiction s'étend à toutes les zones de pêche du Canada. Le Ministre des Pêches pourra exiger de toute personne qui veut exploiter les ressources du plateau continental la même chose qu'il peut exiger en ce qui a trait aux établissements industriels. Il pourra exiger qu'ils présentent leurs plans pour approbation. Si l'on désire faire du forage dans les eaux, il aura l'autorité nécessaire pour s'assurer que les installations soient satisfaisantes et ne risquent pas de polluer la zone de pêche. C'est pourquoi j'estime que mon amendement est très utile dans le domaine du contrôle de la pollution. Le ministre aurait la même autorité en ce qui a trait aux trois océans qui bordent nos côtes.

M. Hymmen: Monsieur Barnett vient de m'inspirer un autre argument. Il me semble qu'il y a au moins 6 lois qui prétendent faire exactement la même chose. Et je n'aurais pas dû mentionner le mot pollution, car il n'est pas dans l'amendement de M. Barnett, mais il figure dans un autre. Il me semble qu'au lieu d'agir unilatéralement en tant que Comité, tous ces projets de Loi devraient être coordonnés pour faire xactement ce qu'on veut faire. J'ai des réserves au sujet de la proposition de M. Barnett pour les raisons que je viens de donner.

Le président: Monsieur Laniel.

M. Laniel: Monsieur le président, je me demande si M. Barnett pourrait nous fournir certains renseignements au sujet des autres pays qui ont promulgué des lois régissant les zones de pêches. Est-ce qu'il y a un autre pays qui a prolongé ses zones de pêche à ce point-là? Est-ce qu'il y a un précédent qui justifierait l'inclusion d'un plateau continental en tant que zone de pêche? Sa réponse pourrait nous éclairer, nous dire si d'autres pays pourraient s'objecter. On devrait peut-être laisser l'initiative au gouverneur en conseil.

[*Texte*]

not exclude the possibility in the long-term to go as far as you said or what you want.

Mr. Barnett: Most of the discussion about the extension of fishing zones to a considerable distance from the Coast has centred around the action taken by a number of South American countries, some of which have declared an extension of fishing zones to a distance of 200 miles from their coasts, Peru, Ecuador and I am not quite certain, but I think Chile, have done this and have, in fact, exerted that jurisdiction which has been respected by some nations. It has been respected under protest by the United States. It has not been recognized by the Soviet Union.

One of the witnesses, I am not certain in my own mind whether it was before this Comittee or one of the other committees that have been meeting recently, pointed out that this action by the South American countries was not, in fact, taken on the heels of the unilateral action by the United States under the Truman Declaration of exercising jurisdiction to the edge of the Continental Shelf which later became in effect codified under the action of the Conference on the Law of the Sea in 1958. These boundaries do, if I understand correctly, establish the extent of the fishing zones in a straight definition of so many, 100 or 200, nautical miles from a coast. The practical effect for fishing purposes, I would say, is approximately the same, although if I recall correctly various references I have seen, some of the areas offshore from the west coast of South America the 200-mile line is considerably beyond the actual Continental Shelf boundary under any definition one might be likely to accept. In other words, the waters in some cases, are considerably, very substantially, beyond the depth of 200 meters and embrace some of the areas where the waters go down into what is referred to, I think, technically as the abysmal depth of the ocean.

Mr. Laniel: You seem to interpret the Presidential Proclamation 2668 in such a way that even though it might cover an area of interest for them in the field of fishing, the United States has a complete concession to the rights of nationals. I have it in front of me and I read it. I know it is quite general in term as to the rights that it gives. We know the reaction of the United States on our piece of legislation up North just for the purpose of controlling pollution; we know the position of the United States on these two pieces of legislation, which makes we wonder if we do not give a more open interpretation than they do themselves?

[*Interprétation*]

M. Barnett: La majorité des objections soulevées contre le prolongement de ces zones de pêche à une distance considérable de la côte ont rapport aux initiatives prises par plusieurs pays de l'Amérique du Sud, qui ont prolongé leurs zones de pêche jusqu'à une distance de 200 milles de leurs côtes. Le Pérou, l'Équateur et le Chili, je crois, ont fait ce prolongement, juridiction qui a été respectée par certains pays. Les États-Unis l'ont accepté sous protêt mais l'Union soviétique l'a rejeté.

Un témoin qui a comparu, ici, devant l'un de nos comités, je ne me rappelle plus lequel, a laissé savoir que cette initiative de l'Amérique du Sud n'avait pas été prise, à la suite de l'action unilatérale des États-Unis, en vertu de la déclaration du président Truman, au sujet du prolongement du plateau continental. Ces limites, si j'ai bien compris, établissent les limites de la zone de pêche à 100 ou 200 milles de la côte. Les conséquences pratiques pour la pêche sont à peu près les mêmes. Il y a certaines régions à l'ouest de la côte sud-américaine qui s'étendent à 200 milles et qui dépassent nettement les limites du plateau continental. Autrement dit, dans certains cas, ces eaux territoriales sont bien plus profondes que 200 mètres.

M. Laniel: Vous semblez interpréter la déclaration présidentielle 2668. J'ai ici le texte de cette déclaration présidentielle; c'est très général. On connaît la réaction des États Unis vis-à-vis notre loi au sujet du contrôle de la pollution. Je me demande, puisqu'on connaît la réaction des États-Unis vis-à-vis ces deux projets de loi si nous n'élargissons pas cette interprétation plus qu'eux.

[*Text*]

Mr. Barnett: From a note I have here it was, I believe, Professor Pharand from the Faculty of Law of the University of Ottawa who indicated in his remarks that in addition to the Declaration of 1945 by the President of the United States concerning the Continental Shelf, there was at the same time a Presidential Proclamation concerning high seas fisheries and a declaration of the United States' intent and interest in controlling what are called conservation zones contiguous to the Coast of the United States. I am not certain that defined an exact outward geographical boundary. However, it was, as I understand it, based on these two declarations by the United States that the South American countries decided to take somewhat similar unilateral action in regard to establishing fishing zones.

Mr. Laniel: Is it true that the Continental Shelf in some places might go as far as 400 miles?

Mr. Barnett: This may be possible but my understanding is that it does not go that far off the West Coast of Canada. There may be some areas off of the East Coast of Canada where it goes somewhat beyond 200 miles. I am not certain whether the outer limits of the Grand Banks go a little beyond the 200 miles but I think there are one or two portions of it which do.

• 1035

Mr. Howard (Okanagan Boundary): May I have a supplementary, Mr. Chairman, on that point?

The Chairman: Mr. Howard, on a supplementary.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): Mr. Chairman, I just want to mention that my information is the line as suggested by Mr. Barnett would in fact go out a distance of approximately 400 miles in a number of areas of the ocean. I want to ask him how it would be possible to draw that line or differentiate that line and whether or not he considers it reasonable that ships would have to somehow mark that spot and travel around it?

The Chairman: Did you get the substance of the question Mr. Barnett?

Mr. Barnett: As I interpret the results of this amendment of mine the Governor in Council could, in fact, by Order in Council define a geographic line other than by following what one might call the sinuosities of the boundary of the Continental Shelf. In other words, they could, by Order in Council, using the system of straight baseline co-ordinates in this context, in fact, define certain lines.

[*Interpretation*]

M. Barnett: Le professeur Pharand de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa, a dit dans son témoignage qu'en plus de la déclaration de 1945, du président des États-Unis, au sujet du plateau continental, il y avait une proclamation présidentielle au sujet de la pêche en haute mer, ainsi qu'une déclaration des États-Unis visant à contrôler les zones de conservation contiguës à la côte des États-Unis. Je ne sais pas quelles sont les limites géographiques, mais il me semble que c'est en se fondant sur ces déclarations des États-Unis, que les pays de l'Amérique du Sud ont décidé d'agir unilatéralement dans le même sens.

M. Laniel: Est-il vrai que le plateau continental pourrait se prolonger jusqu'à 400 milles, dans certains cas?

M. Barnett: Cela se peut, mais il me semble que le plateau ne se prolonge pas si loin que ça sur la côte ouest du Canada. Il se peut qu'au large de nos côtes est, il y ait des endroits où il dépasse quelque peu les 200 milles. Je n'en suis pas certain si les limites des Grands Bancs dépassent 200 milles.

M. Howard (Okanagan-Boundary): Question supplémentaire à ce sujet.

Le président: Monsieur Howard.

M. Howard (Okanagan-Boundary): D'après ce que j'ai compris, la ligne proposée par M. Barnett se prolongerait jusqu'à une distance de 400 milles, en certains endroits. Je lui demande donc comment il serait possible d'établir cette ligne; il faudrait que les navires contournent cette ligne.

Le président: Avez-vous compris, monsieur Barnett?

M. Barnett: En dégageant les conséquences de mon amendement, je dirais que le gouverneur en conseil pourrait, en vertu d'un décret, définir une ligne géographique autrement qu'en s'en tenant aux sinuosités du plateau continental. On pourrait l'établir d'une autre façon. En se servant du système de coordonnées de base.

[*Texte*]

With respect to the area on the Atlantic Coast that is involved the fishing banks that are far out to sea from our coast lines, while this principle of fishing zones is exercised it is for the purpose of establishing exclusive fishing zones. Nevertheless, I suggest that the International Convention on the Northwest Atlantic Fisheries of which we are a party would be accepted by us as having prior jurisdiction. Where we have an international agreement for fishing by other nations within these areas that we would be prepared to honour that. In other words, we would not attempt to enforce an exclusive fishing zone in those areas where by tradition over the centuries and more latterly by virtue of an International Convention or Agreement establishing an international commission fishermen of other nations are in fact fishing. However, it would, I submit, enable us to have a prior claim to exercising jurisdiction for the management and conservation and the regulations under which the various species of fish could be harvested in those areas off the Atlantic Coast.

The Chairman: Is there any further discussion on this matter? Mr. Laniel, had you finished with your questioning?

Mr. Laniel: Yes, I might come back later. I am thinking about it.

The Chairman: Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Mr. Chairman, I mentioned earlier that I am having trouble with this amendment. Prior to the introduction of Bills C-202 and C-203, the Prime Minister made a statement on behalf of the government saying there were, in effect, reservations on any decision of the International Court of Justice on these two pieces of legislation. Am I right?

• 1040

Now, technically or legally, if this amendment were to pass, and it were to pass in the bill going through the House, would the reservation, as expressed, apply to the original intent of the bill or to the final bill? When Professor Brown was here last week, we asked him questions as to whether the objection of the United States was in regard to this particular bill or to Bill C-202, and the information I believe we got was that the strong reservation of the United States was to the extent of Bill C-202 and the 100-mile limit, which was explained in that bill. So I do not know if anybody can answer this question. If, internationally, a government indicates reservations on a decision, and then

[*Interprétation*]

En ce qui concerne la section du littoral atlantique qui est en cause, les bancs de pêche en haute mer, à longue distance de notre littoral, on veut établir des zones de pêches exclusives. Je dirais que la Convention internationale au sujet de la pêche dans le Nord-ouest de l'Atlantique dont nous sommes membres, aurait juridiction. Là où il y a une entente internationale régissant la pêche pour d'autres nations, nous serons loyaux. On n'essaierait pas de mettre en vigueur une zone de pêche exclusive là où ils détiennent des droits acquis depuis des siècles, ou en vertu d'une convention internationale. Cet amendement nous donnerait une certaine autorité quant aux mesures de protection de la pêche.

Le président: Est-ce qu'il y a d'autres questions? Est-ce qu'on doit discuter encore de cette question, monsieur Laniel?

M. Laniel: Oui, j'y reviendrai peut-être.

Le président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Monsieur le président, j'ai dit plus tôt que je comprenais mal cette modification proposée. Avant l'introduction de ces Bills 202 et 203, le Premier ministre a fait une déclaration disant qu'il y avait certaines réserves quant à la décision de la Cour internationale. Ai-je raison?

Alors si l'on adopte cette modification et si le projet de Loi est adopté, est-ce que ces réserves s'appliqueraient au nouveau projet de Loi? Quand M. Brown a comparu devant nous la semaine dernière, on lui a demandé si les objections des États-Unis étaient au sujet de ce projet de Loi ou du Bill C-202; les objections des États-Unis touchent le Bill C-202 et la limite de 100 milles. Alors, je ne crois pas qu'on puisse répondre de façon très satisfaisante à cette question. Si le gouvernement a des réserves, puis par la suite on dépose le Bill, quelles vont être les conséquences finales?

[*Text*]

tables bills, does that reservation hold to the bill as presented or to the final bill as passed?

Mr. Barnett: Well, my understanding is that the two reservations had to do, first of all, with respect to the proposed 100-mile pollution control zone in the Arctic, and secondly, it specifically had to do with the fishing zones of Canada. I submit that the declaration by the government of reservation in respect to fishing zones would apply no matter in what terms. The fishing zones were established by a statute enacted by Parliament.

In other words, the reservation from the International Court would apply equally in regard to the bill if it came out with this line included as it would to the bill as originally drafted because a specific reservation was on fishing zones.

The Chairman: I might just mention that a suggestion was made by one of the members to ask Mr. Beesley to come over and give us the benefit of any assistance he may be able to give with regard to these amendments. He should be here within a few minutes.

Is there any further discussion with regard to this particular amendment? We have had a useful discussion and if you agree, Mr. Barnett, perhaps we could defer the vote on the amendment until later and in the meantime proceed with the clause-by-clause discussion. I believe there is another amendment on this particular clause. Mr. Brewin, would you like to speak again on it?

Mr. Brewin: Yes, Mr. Chairman, the amendment which I think you all have adds a subsection to the former Section 4 of the Territorial Sea and Fishing Zones Act, and it extends or purports to extend the pollution control area into the Atlantic and Pacific oceans adjacent to Canada by a 100-mile zone.

This is virtually the same. The language of the amendment is borrowed almost directly from Bill C-202 on the Arctic control zone. It seems to me that this amendment fills an important gap in the scope of Bill C-202 and Bill C-203. Bill C-202, providing for pollution control in the Arctic for an area of 100 nautical miles from the shoreline, has been described as a bold new step, a creative, dynamic development of internal law, and I cannot see what the logic is in not asserting at least the right to a similar degree of control in waters next to the Atlantic and Pacific.

• 1045

I think the very reasons that enable us to control the zone in the Arctic also enable us to control these other zones. I may say that

[*Interpretation*]

M. Barrett: Il me semble que les deux réserves se rapportent tout d'abord à la zone de pollution de 100 milles dans les eaux de l'Arctique et aux zones de pêche du Canada. Je prétends que la déclaration du gouvernement s'appliquerait, quelles que soient les modalités d'établissement de ces zones de pêche aux termes de la loi.

La réserve exprimée par la Cour internationale s'appliquerait également à la Loi quel qu'en soit le libellé, que ce soit aux termes qu'il a été conçu à l'origine ou par la suite.

Le président: On a demandé à M. Beesley de venir nous aider dans la mesure où il le peut au sujet des amendements. Il doit être ici dans quelques minutes. Est-ce qu'il y a d'autres remarques à propos de cet amendement? Nous avons eu une discussion assez utile, et si nous sommes d'accord avec M. Barnett, peut-être que nous pourrions remettre le vote à plus tard et poursuivre notre discussion. Je crois qu'il y a un autre amendement. Monsieur Brewin?

M. Brewin: Oui, monsieur le président, l'amendement dont il s'agit a porté un paragraphe à l'ancien article 4 de la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche. On veut étendre ce champ d'application de la lutte contre la pollution aux zones de l'Atlantique et du Pacifique adjacentes au Canada, en établissant une zone de 100 milles.

Le libelle est presque le même que celui employé dans le Bill C-202. Il me semble que cet amendement comble un fossé important en ce qui concerne le champ d'application des Bills 203 et 202. Le Bill 202 propose une zone de contrôle de la pollution dans l'Arctique s'étendant à 100 milles; c'est pourquoi je propose que l'on prenne une mesure énergique afin d'étendre notre compétence pour le contrôle de la pollution dans ces eaux, et en ce qui concerne l'Atlantique et le Pacifique.

Je crois que les raisons fondamentales qui nous permettent de contrôler les zones de l'Arctique pourraient aussi s'appliquer à d'au-

[*Texte*]

the present state of international law, as I understand it, is that there are conventions of the Intergovernmental Maritime Consultative Organization known as IMCO which lay down penalities for pollution of coastal waters through a discharge of oil by international shipping within a 50-mile zone. That was in 1954, and that was extended in 1962 to 100 miles. No doubt that was one of the reasons why this particular thing was accepted. On the other hand, the IMCO conventions do not deal with any preventive action within that area. In my view there is a critical national need for pollution control for the protection of Canada's coastal areas as well as others.

In this connection, Professor Pharand from the University of Ottawa said there was no difference in legal principle between the Arctic and the others in his view, in the right to extend this degree of control. He suggested that there might be an ecological difference, in other words that the problem of control in the Arctic had special features that made it either more essential or easier to do.

On that point, I want to quote what Mr. Jamieson, the Minister of Transport, said in the debate in the Commons Committee Report on Arctic sovereignty. The Minister of Transport referred to Canada's position at the Conference on Marine Pollution held in Brussels in November, 1969.

> Opening his speech, Mr. Jamieson said that the "totality" of the pollution problem in the world today was a more serious and more immediate problem than the potentialities of pollution in Canada's northern areas,...

and so on. So the question we are facing of the danger of pollution is not limited to Canada's northern waters. According to Mr. Jamieson himelf, it is the "totality" of the pollution problem.

Mr. Chairman, I do not think I need elaborate on it very much. Some people might ask, regarding this legislation that we recognize, why the amendment should appear in Bill C-203. The answer to that is that we did not think of a suitable amendment to Bill C-202 because it is aimed specifically at regulations in the Arctic, and we have undertaken to support that legislation. I did not wish to change it.

Bill C-203, however, amends the Territorial Sea and Fishing Zones Act, which is a declaratory act setting out the Canadian view of the rights of control of the adjacent seas, both the fishing zones and for other purposes, and it is appropriate in my opinion—that is what this amendment is put in for—for us to

[*Interprétation*]

tres zones. Je crois pouvoir dire que le droit international a des conventions qui prévoient des sanctions si l'on déverse du mazout à l'intérieur d'une zone de 50 milles: cette zone a été étendu à 100 milles en 1962. C'est une des raisons pour lesquelles ce domaine de compétence pour le contrôle de la pollution a été accepté. En ce qui concerne les connections de l'OMC's on ne parle pas de mesures préventives. D'après moi, nous devons absolument trouver les moyens de lutte contre la pollution dans les régions côtières.

Le professeur Pharand de l'Université d'Ottawa nous a dit qu'il n'y a pas de différences essentielles au point de vue juridique entre l'Arctique et les autres zones, en ce qui concerne le droit d'étendre les zones de contrôle. Il a cependant dit qu'il y a peut-être des différences écologiques et autrement dit que la lutte contre la pollution dans l'Arctique a un caractère particulier, mais qu'elle n'est pas plus facile ou essentielle.

C'est pourquoi je voudrais citer ce qu'a dit M. Jamieson, ministre des Transports, lors du débat à la Chambre, en ce qui concerne la souveraineté dans l'Arctique. M. Jamieson fait allusion à la position adoptée par le Canada à la conférence de Bruxelles sur la pollution en 1969.

> En guise d'introduction, M. Jamieson a dit que l'aspect global de la pollution dans le monde constitue un problème plus sérieux et plus immédiat que la possibilité de la pollution dans les régions septentrionales du Canada...

Le problème auquel nous faisons face ne se limite pas aux eaux du Nord. Il faut considérer l'ensemble du problème.

Certaines personnes pourraient se demander pourquoi il faudrait apporter des amendements au Bill 203. La réponse est simple. C'est que le bill C-202 ne s'applique qu'aux règlements concernant l'Arctique et que nous ne désirons pas le changer.

Le Bill C-203 s'applique à la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche et détermine les droits de contrôle sur les mers adjacentes en ce qui concerne la pêche et d'autres activités. A mon avis, tel est l'objet de l'amendement que je propose, c'est-à-dire, affirmer notre droit de contrôle aux fins de pollution

[*Text*]

assert this new principle of control for pollution purposes essential to the protection and welfare of a coastal state such as Canada.

I do not purport in the regulation to say how this control will be exercised. It is to be exercised by a regulation passed by the Governor in Council. The government may want to consider, if this amendment were passed, how they would exercise this control. They

• 1050

may want to be sure of exercising it in a manner that does not bring them into headlong collision with other states, but we should assert the control, which seems to me to be part and parcel of the principle of Bill C-202, and a sound extension of our jurisdiction.

The Chairman: Thank you, Mr. Brewin. I have Mr. Buchanan, Mr. Laniel, and Mr. Allmand.

Mr. Buchanan: Mr. Chairman, unlike many of my colleagues on this Committee, I am not a lawyer but it was my understanding that there was some differentiation in this area, that the law was rather fuzzy, differentiating between water which was in fact in a solid form and the waters on the East and West Coast which are always in a liquid form.

I am very much in sympathy with the objectives of Mr. Brewin but it was my understanding that this was part of what we are building our case on, in Bill C-202, that there was this differentiation, firstly, in this rather fuzzy area of international law between the status of waters which are in fact solid for virtually if not all of the year and waters which were liquid, and secondly, as Mr. Brewin pointed out, ecologically.

Again, without wishing to minimize the problems of an oil spill in an area where it is not solid, it is my understanding that if we had a catastrophe of this nature in the Arctic waters, there would just be a large gelatinous lump that would take virtually an indefinite period to disperse. Unpleasant and upsetting as it is in other areas, at least there it does disperse over a period of time.

It would seem to me that there are some very legitimate differences in this area and that the reason we felt that we could get a high degree of international acceptance for the concept in the North was because firstly, there was this fuzziness as far as international law was concerned in the distinction between ice and water and secondly, because of the potential ecological hazard which, of course, does make a difference to the proposed amendment of Mr. Brewin.

[*Interpretation*]

pour protéger les états riverains tels que le Canada.

Je ne pourrais pas définir maintenant comment on pourra exercer ce contrôle; sans doute par suite des règlements qui pourront être établis; le gouvernement pourra décider sous quelle forme il exercera ce contrôle. Il se peut que d'autres États contestent ce droit, mais nous devons affirmer notre droit de contrôle selon le bill C-202 et étendre notre compétence.

Le président: Je vous remercie, monsieur Brewin. MM. Buchanan, Laniel et Allmand.

M. Buchanan: Contrairement à nombre de mes collègues, je ne suis pas un juriste, mais je croyais qu'il y avait une différence en cette matière, que la loi était assez ambiguë lorsqu'elle différenciait entre l'eau à l'état solide et les eaux des côtes est et ouest qui sont toujours à l'état liquide.

Je partage les vues de M. Brewin, mais j'avais cru comprendre que c'était là une partie de notre argumentation contenue dans le projet de loi C-202, à savoir qu'il y avait, dans ce domaine assez vague du droit international, une première différence entre les eaux qui sont, à toutes fins pratiques, continuellement à l'état solide et les eaux à l'état liquide, et deuxièmement, comme l'a souligné M. Brewin, une différence d'ordre écologique.

Sans vouloir minimiser les conséquences désastreuses d'un déversement de pétrole dans une région où l'eau est à l'état liquide, je crois comprendre que si une catastrophe de cette nature se produisait dans l'Arctique, il en résulterait une énorme masse gélatineuse qui mettrait un temps incommensurable à disparaître. Bien que désagréable et bouleversante dans d'autres régions, une telle catastrophe y disparaît progressivement.

Il me semble y avoir, dans ce domaine, des différences appréciables et la raison pour laquelle nous avons cru pouvoir obtenir l'assentiment général sur la scène internationale à l'égard de cette mesure touchant le Nord était d'abord l'ambiguïté du droit international en matière de distinction entre glace et eau et, deuxièmement, du point de vue écologique, le danger possible qui, évidemment, jette une lumière nouvelle sur l'amendement proposé par M. Brewin.

[*Texte*]

The Chairman: Mr. Laniel.

Mr. Brewin: I wonder, should I start off...

The Chairman: Oh yes. Mr. Brewin, then.

Mr. Brewin: I will just try and answer briefly by saying that I do not think, from what study I have been able to make of the matter, and I am quoting from Professor Pharand again, that there is no in-principle.

Here you are trying to assert the right of a coastal state to exercise regulations and measures to control pollution within a hundred miles of its shore. This is what it is based on. It is perfectly true that the Arctic is a much less-used waterway, perhaps hardly used at all or has not been, than the other oceans that we are speaking about and, therefore, the practical consequences of doing it may be different.

If you are going to assert that, by a new development of international law for the protection of coastal states as a right of pollution control, then it seems to me, in law, that this right either exists or does not exist. And if it exists, it exists as much in the Atlantic and the Pacific as it does elsewhere. If the right does not exist, you still might be able to exercise some control on different theories, the different theory that it was all your own land and that you had sovereign powers over it, or that ice was different from water. There might be a whole host of different ways in which you could do it but the Canadian Government has elected—and I think rightly elected—to base its claim, as I understand it, to control pollution in the Arctic on the fact that pollution control of a hundred mile zone is legitimate, and proper and consistent with international law and the proper development of international aw.

I have read the paper, and perhaps you have, of the professors of international law at the University of Toronto—Professor Macdonald and others—and they clearly assert that, in their view, this is a useful international development. If it is useful in one area why should it not be useful in another.

As far as the ecological aspect is concerned, I am not in a position to argue with any expert knowledge. It is common knowledge that there are differences but I just read what Mr. Jamieson said that the danger from pollution was not confined to our northern seas, and if the danger is not confined there then I think our assertion of jurisdiction should not be so confined. I am sorry if I made that too long.

[*Interprétation*]

Le président: Monsieur Laniel.

M. Brewin: Je me demande si je dois commencer...

Le président: Oh oui. M. Brewin alors.

M. Brewin: J'aimerais répondre brièvement en vous disant que d'après toutes les études que j'ai pu faire en cette matière, il n'y a pas de différence de principe.

Vous essayez d'établir la compétence d'un État côtier en ce qui concerne l'application de lois et de mesures visant à contrôler la pollution jusqu'à cent milles de ses côtes. Voilà ce sur quoi nous nous basons. Il est exact de dire que l'Arctique est une voie d'eau beaucoup moins fréquentée, qui l'a à peine été, que les autres océans dont nous parlons de sorte que les conséquences pratiques de son utilisation peuvent être différentes.

Si vous voulez parler d'un nouvel élément du droit international en vue de la protection des États côtiers, comme le droit de contrôler la pollution, il me semble alors qu'en droit, ce droit existe ou il n'existe pas. Et s'il existe, il existe aussi bien dans l'Atlantique et le Pacifique qu'ailleurs. Si ce droit n'existe pas, vous pourriez toujours exercer quelque contrôle en vertu de diverses théories, la thérorie différente qui veut que tout le pays vous appartient et que vous y êtes l'autorité souveraine ou encore que l'eau est différente de la glace. Il y a peut-être une multitude de possibilités pour ce faire, mais le Gouvernement canadien a choisi—et à mon avis le choix est judicieux—d'établir sa revendication, comme je crois comprendre, concernant le contrôle de la pollution dans l'Arctique en se basant sur le fait que le contrôle de la pollution jusqu'à cent milles de ses côtes est légitime et conforme au droit international et à l'évolution du droit international.

J'ai lu le mémoire, vous aussi peut-être, présenté par les professeurs de droit international à l'Université de Toronto, M. Macdonald et ses collègues, qui affirment que, selon eux, c'est là une heureuse évolution du droit international. Si elle est heureuse dans une région, pourquoi ne le serait-elle pas dans une autre?

Quant à l'aspect écologique de la question, je ne suis pas en mesure d'en parler en connaissance de cause. C'est un fait notaire qu'il existe des différences, mais je viens de lire la déclaration de M. Jamieson selon qui le danger de pollution n'est pas l'apanage de nos océans du nord et si le danger peut exister ailleurs, alors je crois que nous ne devrions pas y restreindre notre compétence. Je m'excuse d'avoir prolongé mon intervention.

[*Text*]

• 1055

The Chairman: May I just ask a question, Mr. Brewin. The area that you are concerned about is referred to in your amendment as being:

> the seas adjacent to the Atlantic and Pacific Coasts...

Are you saying in effect that the Arctic waters are protected by Bill C-202 on pollution and that what you want to cover in this Bill C-203 are all the other coastal waters? It is really all the coastal waters of Canada exclusive of Arctic waters as defined in Bill C-202?

Mr. Brewin: That is absolutely correct.

The Chairman: Mr. Laniel.

Mr. Laniel: Mr. Chairman, I do not disagree in principle with what Mr. Brewin is trying to do. My main point of disagreement with his amendment is that it is to my mind only a pious wish. We are saying that an area of one hundred miles from the Canadian coast will be subject to pollution control, but what pollution control? There is no teeth in his amendment. Mr. Brewin is trying to do something that should be done maybe in a more explicit way.

If we want to go and extend this Bill—An Act to amend the Territorial Sea and Fishing Zones Act"—I think we should do it thoroughly and completely. I do not think we are really achieving anything by doing it with an amendment that is just putting forward a principle. We are trying to regulate something but we do not say how.

If you look at Bill C-202, you will find that you have I-do-not-know-how-many clauses of the Bill that were needed to really implement the pollution control of one hundred miles. I do not think that we can achieve that purpose with only a four line amendment on the present Bill.

Mr. Brewin: Could I make a brief answer to that, if I may. I would not like to say that I have more confidence in the Governor in Council and the executive than you apparently have but I have left it to them because the very nature of this Bill is one that is declaratory though it may be that more elaborate legislation should be spelled out later. I did not feel that that was necessary at this stage. The government itself will have to take the responsibility for that.

It was necessary at this stage, though, to spell out the extent of the claim of Canada to control. I do not suggest that this amendment is adequate in itself but at least, in a declaratory way, it establishes that principles, and I

[*Interpretation*]

Le président: Pourrais-je vous poser une question, monsieur Brewin? Les zones dont vous parlez sont décrites dans votre amendement comme étant:

> Les mers adjacentes aux côtes de l'Atlantique et du Pacifique...

Voulez-vous dire que les eaux arctiques sont protégées par le projet de loi C-202 qui traite de la pollution et que par le projet de loi C-203, vous voudriez protéger toutes les autres eaux territoriales? Ce sont vraiment toutes les eaux limitrophes du Canada à l'exclusion de l'Arctique, telles que définies par le projet de loi C-202?

M. Brewin: C'est exact.

Le président: Monsieur Laniel.

M. Laniel: Monsieur le président, je suis d'accord en principe avec ce que M. Brewin essaie de démontrer. La raison principale pour laquelle je m'objecte est que cet amendement n'est, selon moi, qu'un vœu pieux. Nous disons qu'une zone de cent milles de la côte canadienne sera soumise au contrôle contre la pollution, mais quel contrôle? Cet amendement est incomplet. M. Brewin tente d'accomplir quelque chose qui devrait être fait d'une manière plus claire, peut-être.

Si nous voulons que ce projet de loi abroge la Loi sur les eaux territoriales et les zones de pêche, je crois que nous devrions le refondre en entier. Je ne crois pas que nous arrivions à quoi que ce soit en le faisant sous forme d'amendement qui ne fait qu'énoncer un principe. Nous tentons de réglementer quelque chose sans dire comment.

Si vous lisez le projet de loi C-202, vous verrez qu'il s'y trouve un nombre considérable d'articles nécessaires à l'application du contrôle de la pollution de cent milles. Je ne crois pas que nous puissions atteindre ce but avec un amendement d'à peine quatre lignes au présent projet de loi.

M. Brewin: Permettez-moi de répondre brièvement à cette question. Je ne vous dirai pas que j'ai plus confiance au gouverneur en conseil et au gouvernement que vous, mais si je m'en remets à eux, c'est en raison de la nature déclaratoire de ce projet de loi bien qu'il soit possible qu'une loi plus complète devienne nécessaire plus tard. Je n'ai pas cru que cela était nécessaire à ce stade. C'est le gouvernement qui prendra ces dispositions.

Mais il était nécessaire, cependant, d'affirmer nos droits en matière de contrôle de la pollution. Je n'affirme pas que cet amendement soit suffisant en soi, mais à titre d'acte déclaratoire tout au moins, il établit un prin-

[*Texte*]

leave it to the Governor in Council to make suitable regulations or to return with the more elaborate regulation like the Arctic. Maybe they want to try out the Arctic first before they move in this other. But this is no time, in my judgment, for us not to assert jurisdiction which I believe is implicit in Bill C-202.

Mr. Chairman, I am having some difficulty. I promised to be at another meeting at 11 o'clock.

The Chairman: Perhaps we could continue with the discussion, Mr. Brewin, and, with your permission, defer the vote on this. If a quorum should come in perhaps we could send a message. Will we be able to reach you?

Mr. Brewin: I am in Room 209 West Block. I will return here if you think the meeting is going to last.

The Chairman: Have you any further questions, Mr. Laniel?

Mr. Laniel: No.

The Chairman: Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, I think this is a good amendment and when the hundred-mile limit was before the House of Commons, I said that I felt it should be applied to the East and West Coast too. So I think this is a proper amendment.

The only doubt I had in mind is that, in the Canada Water Act which is a Bill that deals primarily with pollution, they talk about control over coastal waters although they do not define a hundred-mile limit. I cannot remember what is in the Canada Water Act. I do not have it before me. I would support an amendment like this but if I think it is better in the Canada Water Act, I would vote against this. If I do not think it is better in the Canada Water Act, I would support this amendment.

• 1100

The Chairman: Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Mr. Chairman, the interpretation of the Canada Water Act refers to federal waters. What is the interpretation of federal waters, coastal waters?

Mr. Allmand: I will have to read it again I guess.

Mr. Brewin: There is no doubt the federal waters would include oceans.

[*Interprétation*]

cipe et je laisse le soin au gouverneur en conseil de présenter les lois appropriées ou de prévoir des mesures plus rigoureuses, dans le cas de l'Arctique par exemple. Peut-être veut-on s'attaquer au cas de l'Arctique avant de toucher à celui-ci. Mais, selon moi, ce n'est pas le moment d'affirmer nos droits qui sont, je crois, prévus dans le projet de Loi C-202.

Monsieur le président, j'ai quelques difficultés. J'ai promis de me rendre à une autre réunion à 11 heures.

Le président: Peut-être pourrions-nous poursuivre la discussion, avec votre permission, tout en ajournant le vote. Si nous avions quorum, peut-être pourrions-nous vous faire parvenir un message. Pouvons-nous vous rejoindre?

M. Brewin: Je suis dans l'édifice de l'Ouest, à la pièce 209, et je reviendrai si vous croyez que la réunion doit se prolonger.

Le président: Avez-vous d'autres questions, monsieur Laniel?

M. Laniel: Non.

Le président: Monsieur Allmand.

M. Allmand: Monsieur le président, il me semble que l'amendement est excellent. Lorsque la limite de 100 milles a été proposée à la Chambre, j'ai dit que cela devrait s'appliquer également à la côte est et à la côte ouest. Alors, je crois donc que l'amendement a sa raison d'être. Le seul doute que j'ai c'est que dans la Loi sur les ressources en eau du Canada, qui traite surtout de pollution, on traite également du contrôle sur les eaux limitrophes sans définir la limite de cent milles. Je ne me rappelle pas exactement ce que contient la Loi sur les ressources en eau du Canada, je ne l'ai pas sous les yeux, mais je tiens à dire que je suis d'accord avec un tel amendement, mais si je crois que la loi sur les ressources en eau du Canada est meilleure, je voterai contre l'amendement. Et, sinon, je voterai en faveur de cet amendement.

Le président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: La loi sur les ressources en eaux du Canada s'applique aux eaux fédérales. Qu'entend-on par eaux fédérales, eaux limitrophes?

M. Allmand: Je devrai relire le projet de loi, je crois.

M. Brewin: Sans doute les eaux fédérales comprennent-elles les océans.

[*Text*]

The Chairman: Is there further discussion on this particular amendment? Before you leave Mr. Brewin, did you have any amendments on any other clauses of the Bill? Mr. Barnett.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I would like to make one or two comments on what Mr. Laniel had to say in regard to the fact that the Arctic water pollution prevention Bill, C-202, spells out in considerable detail the actual procedures provided for the setting up of pollution prevention, control officers and this sort of thing. I think there is this difference between the Arctic and the other two coasts inasmuch as in the Arctic, the Department of Indian Affairs and Northern Development has been given a sort of an overriding or general jurisdiction and control; in point of fact, a good deal of the machinery which is readily available in other parts of the country is not there. I think there is merit in the provision set out in the Bill in that regard. It has been made at least clear to me, and I raised this question in the Committee on that Bill, that what is envisaged in effect is a divided jurisdiction. There is a clause in it which authorizes the Governor in Council to assign responsibility to particular Ministers. My understanding is that the administration of that Bill will be divided at least between three departments, namely the Department of Indian Affairs and Northern Development, the Department of Transport and the Department of Energy, Mines and Resources, all of which come into play.

In regard to Mr. Brewin's amendment, I think the very fact that it proposed to deal in detail, and the Bill provides the authority for the Governor in Council to expand on what is set out in that Bill by way of regulations, means that in the course of so doing, if this amendment of Mr. Brewin's were to become part of this Bill, those regulations in whole or part could be made to apply to the waters of the Atlantic and Pacific Coasts. In other words, obviously, one of the main purposes of Mr. Brewin's amendment would be to assert some jurisdiction over the kind and type of vessels that could operate within the proposed 100-mile pollution control zone. Now this principle is clearly applicable in the Arctic Bill, C-202, but the extent and the kind of regulations that are required for Arctic navigation are somewhat different than they are in respect of the Atlantic and Pacific. We already have in effect a quite complex set of regulations in respect of navigation under the Canada Shipping Act administered through the Department of Transport.

On the other hand, there are certain aspects of this Bill and certain aspects of pollution

[*Interpretation*]

Le président: Y a-t-il d'autres interventions sur cet amendement particulier? Monsieur Brewin, avant de partir, pouvez-vous nous dire si vous avez d'autres amendements concernant les autres articles? Monsieur Barnett.

M. Barnett: Monsieur le président, je voudrais faire des commentaires sur les déclarations de M. Laniel. Le Bill C-202 stipule en détail les procédures permettant d'établir des mesures anti-pollution. Il y a toutefois une différence entre l'Arctique et les deux autres côtes du Canada. Dans l'Arctique, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien constitue la principale autorité et exerce un contrôle sur l'ensemble du territoire. En fait, une partie de l'équipement dont disposent les autres parties du pays n'existe pas dans le nord. C'est pourquoi il faudrait se féliciter des mesures que l'on veut prendre dans le cadre du présent Bill. J'ai déjà soulevé cette question en Comité, et on m'a expliqué que ce qui était prévu, en fait, c'était une double juridiction. Un article du projet de loi autorise le Gouverneur en conseil d'en partager la responsabilité entre différents ministres. Parce que l'administration du Bill C-202 sera confiée à au moins trois ministères, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, le ministère des Transports et le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Ces trois ministères sont en cause pour l'application du Bill C-202.

Quant à l'amendement de M. Brewin, le fait qu'il veuille traiter en détail de règlements veut dire que se faisant, l'amendement de M. Brewin, s'il devenait partie du présent Bill, ces règles en entier ou en partie, pourraient s'appliquer aux eaux de l'Atlantique et du Pacifique. Le Bill donne au Gouverneur en conseil les pouvoirs nécessaires pour se faire. Le but de l'amendement de M. Brewin c'est de permettre d'exercer la juridiction sur le genre de navires qui pourraient venir dans la limite de 100 milles de contrôle de la pollution. Cela s'applique dans le cas du Bill sur l'Arctique mais les règlements nécessaires pour la navigation dans l'Arctique sont différents de ceux dont on a besoin pour tenir compte du cas de l'Atlantique et du Pacifique. Nous avons des règlements complexes régissant la navigation dans la Loi sur la marine marchande du Canada qui relève du ministère des Transports.

Certains aspects du présent Bill et certains aspects du contrôle de la pollution relève-

[*Texte*]

control, which if this amendment were passed would clearly, I think, lie within the purview of the Department of Fisheries.

• 1105

Other aspects of it would probably be related to the activities of the Department of Energy, Mines and Resources in respect of the issuance of oil leases, exploration permits and so on. I think Mr. Brewin has quite properly phrased this in such a way as to enable the Governor in Council to develop and apply the regulations that are most appropriate to the conditions which prevail on the Atlantic and Pacific Coast as distinct from the conditions that prevail in the Arctic.

In regard to the question of the Canada Water Act, my recollection of that and I may be in error, is that there is really no specific provision in that Bill for the exercise of any pollution control jurisdiction in the kinds of areas envisaged by Mr. Brewin's amendment. In other words, it is designed basically to deal with pollution in our inland waters and the control of the emanation of pollution from industrial plants established on our coastlines. There again, I think, if this amendment were in this Bill, there might on occasion be some reason to have regulations made under the Canada Water Act apply, but I think their application by and large would not be really applicable in the areas involved in the pollution control zone outward to 100 miles.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, my point was that if we are going to introduce this 100-mile limit into our law it might be better to do it in the Canada Water Act as it deals with pollution in coastal waters, rather than into Bill C-203 which deals with the Territorial Sea and Fishing Zones. In other words, I think the amendment is necessary but I think it might be more appropriate in the Canada Water Act rather than in this Act. However if it is a question of trying to stick it in whenever it is available to you at the present time, I guess you could stick it in here, but I think it would be much more logical to put it in the other Bill.

I know the other Bill does not deal with it now, but I know it deals more appropriately with this type of thing than this Bill does.

The Chairman: Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Mr. Chairman, just one question, through you to Mr. Barnett, in the absence of Mr. Brewin. Why was 100 miles selected? Was it because of the IMCO considerations and the recommendations without any teeth in it? Why is it 100 miles?

[*Interprétation*]

raient du ministère des Pêches si cet amendement était adopté.

D'autres aspects auraient trait aux activités du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources en ce qui concerne l'émission de permis pour le forage et la recherche de pétrole. Je crois que l'amendement est fait de façon à permettre au Gouverneur en Conseil de mettre au point et d'appliquer des règlements qui lui sembleront les plus appropriés aux situations sur la côte Est et sur la côte Ouest, compte tenu des conditions qui y sont différentes de l'Arctique.

Dans le cas de la Loi sur les ressources en eau du Canada, si je me rappelle bien, et je peux me tromper là-dessus, il n'y a pas de disposition précise dans le bill qui s'applique au contrôle de la pollution dans les zones visées par l'amendement de M. Brewin. Bref, l'amendement vise surtout la pollution dans nos eaux intérieures et le contrôle de la pollution en provenance des industries situées sur nos côtes. Je dois le répéter, si cet amendement était inséré dans le présent Bill, il pourrait y avoir à certain moment raison d'émettre des règlements en vertu de la Loi sur les ressources en eaux du Canada, mais je crois qu'en général, leur application serait impossible dans les régions comprenant les zones de contrôle de la pollution qui s'étendent à 100 milles.

M. Allmand: Si nous devons insérer cette limite de 100 milles et la fixer dans nos lois, il serait peut-être préférable de faire cela dans le cadre de la Loi sur les ressources en eaux du Canada qui traite de la pollution dans les eaux côtières plutôt que de le faire dans le bill C-203 qui traite de la mer territoriale et des zones de pêches. Je crois que l'amendement est nécessaire mais il serait peut-être plus approprié dans la Loi sur les ressources en eaux du Canada que dans le présent Bill C-203. Il s'agit donc de choisir le meilleur endroit pour insérer cet amendement, il me semble plus logique de l'insérer dans l'autre bill plutôt que dans le bill que nous avons à étudier actuellement. L'autre loi sur les ressources en eaux du Canada traite davantage des questions dont traite l'amendement.

Le président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Monsieur le président, M. Brewin est absent mais pourquoi a-t-on choisi la limite de 100 milles. Est-ce à cause de IMCO et des recommandations incomplètes? Pourquoi 100 milles.

[*Text*]

Our main concern has been the spillage from ocean-going vessels. But there is another point and you brought it up, Mr. Barnett, talking about offshore drilling on the Continental Shelf. I mentioned it earlier and Mr. Laniel asked, "How far does the Continental Shelf go out"? If it goes out 250 miles or 400 miles, there is another piece of legislation—and that is five—which controls permits and what not on offshore drilling? If there is a drilling rig 110 miles out with a pipe line going to shore, this amendment if passed would take preventative measures against the rig 100 miles off shore that it would not touch at 150 or 200 miles, if that is conceivable. So I agree with Mr. Allmand that the Canada Water Act does provide jurisdictional responsibility for federal waters, and if this Bill or any other act determines the extent of federal waters, the Canada Water Act immediately applies.

Mr. Barnett: In response to that, my first reaction is that when one uses the term "federal waters," one is referring primarily to waters which lie within Canada but outside the jurisdiction of any of the provinces. Now this Bill, in relation to this amendment and to the fishing zones element which lie in my amendment, does not deal with federal water in that sense. In other words we have complete jurisdiction over internal waters; if I understand it correctly, these are considered to be part of the territory of Canada just as much as any land is. Then beyond that we have the Territorial Sea over which we exercise most of the jurisdictions of sovereignty but which under international law are open to innocent passage by vessels of foreign nations.

• 1110

Beyond that we have waters which we do not consider we are taking sovereignty over in the complete sense but in which, under the Arctic Waters Bill and under the concept of fishing zones, we are declaring the exercise of certain jurisdictions for certain limited purposes. So the intent of my amendment and that of Mr. Brewin's, in my view, complement one another. One has to do specifically with jurisdiction for fisheries purposes which indirectly under the terms of the Fisheries Act enables us to exercise some jurisdiction over pollution. Under Mr. Brewin's amendment it provides for the exercise of jurisdiction in a slightly different context and this, I think, makes it quite logical that the details as to how these jurisdictions will in fact be applied must rest in the regulations enacted by the

[*Interpretation*]

Notre préoccupation était surtout de fuites d'huile venant de navires au long cours. Mais, monsieur Barnett, vous avez parlé également du forage au large mentionné plus tôt et M. Laniel a fait de même. Jusqu'à quel point s'étend le Plateau continental, il pourrait aller jusqu'à 250 milles ou à 400 milles? Il y a le Bill S-5 qui régit les permis pour le forage au large des côtes. Si vous allez à 110 milles au large des côtes, l'amendement actuel, s'il était adopté, ne pourrait pas s'appliquer à 102 milles à 110 milles au large des côtes, il ne s'applique qu'à l'intérieur d'une limite de 100 milles au large des côtes, même si cela est incroyable. Je suis donc d'accord avec M. Allmand en disant que la Loi sur les ressources en eaux du Canada fournit l'autorité nécessaire pour les eaux fédérales. La Loi actuelle si elle détermine les eaux qui sont des eaux canadiennes permettra à la Loi sur les ressources en eaux du Canada de s'appliquer.

M. Barnett: Ma première réaction est que lorsqu'on parle d'«eaux fédérales», on signifie généralement les eaux qui sont à l'intérieur du Canada, mais qui sont à l'extérieur de la juridiction des provinces. Le Bill en rapport avec cet amendement et en rapport avec la question des zones de pêche que j'ai soulevée dans mon amendement ne traite pas des eaux fédérales de cette façon. Bref, nous avons juridiction complète sur les eaux internes qui sont considérées comme partie du territoire du Canada comme les parties émergées. Nous avons également la mer territoriale sur laquelle nous exerçons en grande partie notre souveraineté et qui, d'après le droit maritime international, permet le passage non hostile de navires d'autres pays.

Nous avons également des eaux sur lesquelles nous ne considérons pas établir notre souveraineté mais qui, en vertu du bill concernant les eaux de l'Arctique et en vertu de la notion des zones de pêche feront l'objet de juridiction à certaines fins. Le but de mon amendement qui est complété par celui de M. Brewin c'est de préciser les juridictions aux fins de pêche ce qui permettrait d'exercer une juridiction en vertu de la Loi sur les pêcheries pour empêcher la pollution. En vertu de l'amendement de M. Brewin nous pourrions exercer notre juridiction dans un cadre quelque peu différent. Cela me semble très logique. Les détails de l'application de ces juridictions devront être déterminés lorsque l'on fixera les règlements qui sont fixés par le gouverneur en conseil et ces règlements pour-

[*Texte*]

Governor in Council which could be under this Act or could be under one of the other Acts, the Fisheries Act or the Canada Water Act or the Canada Shpping Act. I realize that the question of where this kind of declaration in law should be made is a debatable question, but it does seem to me that because this Bill, in effect, deals primarily with the extension of jurisdiction beyond our internal waters and beyond our territorial seas, it is not inappropriate that declarations in respect to both fishing zones and pollution control zones should be dealt with in this particular Bill.

The Chairman: Mr. Yewchuk.

Mr. Yewchuk: Mr. Chairman, I just wanted to say something further to Mr. Hymmen's comment. He indicated: "Why 100 miles over here, why not follow the Continental Shelf", at least that is what I thought he said. Then the same question comes up why 100 miles in the Arctic pollution Bill? Now, surely the same argument would apply in that region; you might have a rig building 110 miles away which would then not be subject to pollution control so I am not really sure whether that is a valid argument unless you carry it across the board to improve the...

Mr. Barnett: I am sorry Mr. Chairman, I really got away from Mr. Hymmen's original question. All I can say is in response to a similar question on the Arctic Waters Pollution Prevention Bill is the answer given by one of the witnesses: they could have picked 200 miles but there was an element of recognition of this particular boundary in international law through the convention on the high seas, oil pollution is looked after under IMCO. In other words, this 100-mile line which is now established under international law, within which vessels are not supposed to discharge bilge waste and that sort of thing, is already established and accepted and it was suggested to us that that was the reason primarily why they picked the 100 miles. The only other point I would make is that in the Arctic waters pollution control Bill this is, in effect, a double definition; in other words it is either 100 miles or the edge of the Continental Shelf whichever is the greater, as I understand it.

Mr. Hymmen: I think another explanation Mr. Chairman, subject to correction, is the 100-mile limit in the Arctic not more contiguous with the extent of the Continental Shelf than it would have been with the East Coast? That is one explanation I have.

The Vice-Chairman: Mr. Allmand.

[*Interprétation*]

ront relever de la Loi sur les pêches ou de la Loi sur les ressources en eaux du Canada ou de la Loi sur la marine marchande du Canada. Je me rends compte des problèmes que soulève une telle déclaration dans le cadre du bill et qu'il y a matière à discussion. Cela peut faire l'objet de litige mais le bill actuel traîte du prolongement de notre juridiction sur nos eaux internes et au-delà de notre mer territoriale il n'est donc pas approprié qu'une déclaration ayant trait aux zones de pêche et aux zones de contrôle de la pollution se fasse dans les cadres du présent bill.

Le président: Monsieur Yewchuk.

M. Yewchuk: Monsieur le président, je voudrais compléter les commentaires de M. Hymmen. Il a demandé: pourquoi les 100 milles ne suivront-ils peut-être pas la ligne du plateau continental. Mais alors, la limite des 100 milles dans le cas du bill ayant trait à la pollution dans l'Arctique se pose également. Nous pourrions continuer à discuter là-dessus et dire qu'une personne qui était à 110 milles au-delà de la limite que nous avons fixées ne relève plus de notre contrôle, je ne sais pas si cet argument est valable.

M. Barnett: Je me suis peut-être écarté de la question de M. Hymmen. Je peux dire que dans le cas du bill contre la pollution de l'Arctique, un témoin a dit que nous aurions pu choisir 200 milles mais qu'il y avait là un élément de reconnaissance d'une limite de 100 milles fixée par la convention internationale. Cette limite de 100 milles maintenant établie en vertu du droit international et à l'intérieur de laquelle limite les navires ne peuvent pas jeter de déchets est déjà internationalement acceptée. C'est pourquoi on a opté pour cette limite. Ce que j'aimerais ajouter c'est que dans le cas du bill visant à empêcher la pollution dans l'Arctique il y a une double définitions. C'est ou bien 100 milles ou bien le bout du plateau continental selon la section qui est la plus étendue.

M. Hymmen: Puisque le 100 milles dans l'Arctique n'est pas plus contigu à l'extrémité du Plateau continental qu'il ne l'aurait été à la côte est?

Le vice-président: Monsieur Allmand.

[*Text*]

Mr. Allmand: Mr. Chairman, it is my understanding that the Canada Water Act has been finished with in the Committee and the report date in the House will take place maybe this week. I am wondering whether there has been any amendment tabled for the report stage to include a 100-miles zone. Does anybody know that? It would seem to me that somebody, possibly Mr. Brewin might have introduced an amendment to the Canada Water Act to put in the 100-mile zone. Does anybody know?

Mr. Hymmen: Mr. Chairman, I was a member of the Committee and there was no amendment; as a matter of fact, there was very little discussion of off-shore federal waters, to my recollection.

• 1115

Mr. Allmand: When the Canada Water Act was first tabled and discussed, the Arctic Bill had not yet been put in for first reading and, as the Arctic Bill has been passed, we have now accepted the 100-mile zone in the Arctic. By that time, however, the Canada Water Act had gone through a lot of discussion, it may have passed those sections of the Bill which might have given rise to extending the limits. I felt that somebody might have tried to do it in the report stage rather than in the Committee and those amendments might be tabled now upstairs. I understood that that Bill was to come to the House today on report stage and if did not have to be at *Votes and Proceedings* here I suppose I could look and find out.

Mr. Barnett: Well, Mr. Chairman, I looked through the amendments made by the committee in *Votes and Proceedings* to the Canada Water Bill and there is certainly nothing in the Committee amendments.

Mr. Allmand: What about the individual...

Mr. Barnett: I can only say to the best of my knowledge, from any sources that I am privy to, there is no proposal for any such amendment to the Canada Water Bill. I think I can say in consideration of this matter by me and my colleagues in the New Democratic Party that in our understanding the Canada Water Bill is primarily designed to deal with Canadian waters which include inland waters and internal waters and I am not certain now, off the top of my head, whether these terms of reference would even include our territorial waters. I am understandably confused a little bit because we have been dealing with the Fisheries Bill in the Fisheries Committee which I do not think has been reported, but we concluded it in Committee and very defi-

[*Interpretation*]

M. Allmand: La Loi sur les Ressources en eau du Canada a été étudiée en Comité et est maintenant rendue à l'étape du rapport en Chambre. Y a-t-il eu des amendements présentés pour comprendre la limite de 100 milles, est-ce que quelqu'un pourrait me donner la réponse à cela? Je me demandais si M. Brewin n'avait pas présenté d'amendement visant à modifier la Loi sur les Ressources en eau du Canada pour y inclure la limite de 100 milles?

M. Hymmen: J'étais membre du Comité il n'y a pas eu d'amendement, en fait il y eu bien peu de discussion sur les eaux au large des côtes.

M. Allmand: Lorsque la Loi sur les Ressources en eau a d'abord été présentée et discutée, le bill concernant l'Arctique n'avait pas été présenté en première lecture. Comme le bill sur l'Arctique a été adopté, nous acceptons la limite de 100 milles dans l'Arctique. A ce stade, cependant, la loi sur les ressources en eau du Canada avait fait l'objet de nombreuses discussions; peut-être a-t-on passé outre aux articles du Bill qui auraient entraîné la création de nouvelles limites. J'ai cru que quelqu'un aurait pu essayer de présenter cette limite à l'étape du rapport plutôt qu'en Comité. Ces amendements auraient été présentés à la Chambre. Je crois que le bill aurait dû être présenté à la Chambre demain au niveau du rapport.

M. Barnett: J'ai étudié les amendements présentés au Comité sur les Ressources en eau du Canada et je n'ai pas vu de tel amendement.

M. Allmand: Alors qu'y a-t-il?

M. Barnett: On ne se propose pas de faire de tel amendement à la Loi sur les Ressources en eau du Canada. J'ai examiné cette question avec les collègues du Nouveau Parti Démocratique et nous croyons que la Loi sur les Ressources en eau du Canada a surtout pour but de traiter des eaux canadiennes et s'applique donc aux eaux canadiennes qui sont surtout des eaux intérieures, je ne pourrais pas vous dire ainsi sans préparation si cela comprendrait les eaux territoriales. Je suis quelque peu déconcerté; nous avons étudié le bill sur les pêches au comité des Pêcheries et à ce moment-là la juridiction du ministère des Pêches en ce qui concerne la lutte contre la pollution s'étendra à 100 milles. A mon avis, la Loi sur les pêches est une

[*Texte*]

nitely the jurisdiction of the Department of Fisheries in pollution control matters would extend to the territorial seas and also of course to the fishing zones. In my personal view the Fisheries Act is a much more effective weapon, shall I say, in the pollution control area, particularly as it has been amended in Committee than in the Canada Water Bill, so this in my view is more complementary to the Fisheries Act than it is to the Canada Water Bill.

The Chairman: Is there any further discussion on Mr. Brewin's amendment? If not, perhaps we can defer the vote on that amendment as well until just a little later. In the meantime is there any further discussion or any further amendments with regard to Clause 2?

On Clause 3.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): Mr. Chairman, on Clause 3, where we define borders in relation to other people's territory, I am not clear as to how this is done. What do we do in relation to St. Pierre and Miquelon? Can anyone tell me how far away from their territory we draw the line: is it half way between Newfoundland and the islands? Whereabouts is the line drawn in relation to those islands on the ocean side?

The Chairman: Would anyone...Mr. Allmand.

Mr. Allmand: I asked that question when Professor Pharand was here and he answered yes, it does go half way.

• 1120

Mr. Howard (Okanagan Boundary): But what about on the ocean side? If we draw the line where the islands are adjacent to Newfoundland, that is fine. But the territory beyond that, what kind of a line do we draw? Is the line projected out from there or do we come in, within 12 miles. Or how is it done on the ocean side?

The Chairman: Mr. Winch.

Mr. Winch: Mr. Chairman, one of the things that has been puzzling me about this —and I have not said a word yet, I have just been leaving it to the experts—is how can we proceed on these technical questions, and I am glad this was raised, without having a man like Mr. Beesley or someone who can give us the legal and the technical answers. I am as puzzled as my friend is on this matter. Until we can have somebody who can give us those answers, how can we properly pass on this Bill.

[*Interprétation*]

mesure plus efficace pour la lutte contre la pollution surtout par suite des modifications qu'on lui a apportées en Comité, davantage que la Loi sur les Ressources en eau du Canada.

C'est pourquoi cela me semble davantage complémentaire à la Loi sur les pêches qu'à la Loi sur les Ressources en eau du Canada.

Le président: Y a-t-il des discussions concernant l'amendement de M. Brewin? Si non nous pourrons remettre le vote sur cet amendement à plus tard également. Dans l'intervalle, est-ce que quelqu'un a d'autres amendements à apporter à l'article 2?

Sur l'article 3.

M. Howard (Okanagan-Boundary): Monsieur le président, je voudrais revenir à l'article 3. Que faisons-nous dans le cas de Saint-Pierre et Miquelon, par exemple? Est-ce que quelqu'un peut m'expliquer à quelle distance de Saint-Pierre et Miquelon nous établissons la limite, à mi-chemin entre Saint-Pierre et Miquelon et Terre-Neuve? Où établissons-nous la limite?

Le président: Quelqu'un peut-il...Monsieur Allmand.

M. Allmand: J'ai posé cette question à M. Pharand et il a répondu que oui, la limite se situe à mi-chemin.

M. Howard (Okanagan-Boundary): Mais que faites-vous des eaux du côté de l'Océan? Si nous établissons une ligne où les îles sont contiguës à Terre-Neuve, c'est parfait, mais que faisons-nous du territoire qui s'étend au-delà de cette ligne? La ligne de base est-elle établie à partir de cet endroit, ou l'établissons-nous en dedans de 12 milles. Comment procède-t-on du côté de l'Océan?

Le président: Monsieur Winch.

M. Winch: Une des choses qui m'a laissé perplexe et je n'en ai pas parlé pour l'instant, car je l'ai laissée aux experts. Comment pouvons-nous procéder à la discussion de ces questions techniques? Je suis bien heureux qu'on ait soulevé le point, sans qu'il y ait un expert comme M. Beesley qui puisse nous donner une réponse sur les côtés juridiques et techniques de la question. Je suis tout aussi perplexe que mon collègue. A moins que des experts nous donnent des réponses, comment peut-on faire des décisions valables sur cette question?

[*Text*]

The Chairman: We have asked Mr. Beesley to come over and I understand he is on his way. I believe this was discussed in some detail when Mr. Davis was before us previously and also Mr. Beesley.

Mr. Winch: I cannot remember this question being answered.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I could perhaps, if the Committee wished, try to summarize my understanding of what Mr. Sharp said on this point when it was raised in the Fisheries Committee. When Mr. Sharp appeared before us, there was quite an extensive questioning in this area.

As I understand the gist of the situation in regard to St. Pierre and Miquelon, it is pretty generally agreed that, because there is a distance of less than 12 miles separating the French territory from our territory on the adjacent coast of Newfoundland, a line would be drawn, which is usual, half-way between. The main area of discussion—and I understand from what Mr. Sharp said that there have been discussions or negotiations going on with France on this subject—in respect of where these lines might be drawn in regard to our fishing zone will depend in part on what kind of an understanding we are able to reach in the future with France on the boundaries of jurisdiction on the Continental shelf.

In other words, if I understood him correctly, he said that we have first to reach some kind of an understanding with France, hopefully soon, on sharing the jurisdiction over the Continental shelf, and from that agreement may come some corollary agreement on the lines of demarcation of our fishing zone.

Mr. Winch: Only how does that tie in with the Bill in front of us?

Mr. Barnett: Apparently we are some distance apart on the question of the jurisdiction over the Continental Shelf with France at the present time.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): We had better draw a 12-mile line, or, in the case of the amendment, a 100-mile line or maybe we should pick the Continental Shelf and go out the 400 miles. Then what happens to the waters between St. Pierre and Miquelon and that extended line wherever it is? How do you establish that? Do St. Pierre and Miquelon automatically get the space between there and the 400-mile line—the Continental shelf —or the 12-mile line, and if so, how do you establish the direction of the boundary lines

[*Interpretation*]

Le président: On a demandé à M. Beesley de venir et il est en route. Je crois qu'on a discuté de cette question en détail lorsque M. Davis a comparu.

M. Winch: Je ne crois pas qu'on ait répondu à cette question.

M. Barnett: Si le Comité est d'accord, je pourrais essayer de résumer les remarques de M. Sharp au sujet de ce projet de loi, lorsque ce Ministre a comparu devant le Comité des pêches. Lorsque M. Sharp a comparu devant nous, on lui a posé beaucoup de questions à cet égard.

L'essentiel de la situation en ce qui concerne les îles Saint-Pierre-et-Miquelon est le suivant. On est d'accord puisqu'il y a une distance de moins de douze milles qui sépare le territoire français du nôtre, sur la côte voisine de Terre-Neuve une ligne serait établie à mi-chemin, ce qui est normal. M. Sharp a dit qu'on a surtout discuté, lors de négociations avec la France à ce sujet, de l'emplacement de ces lignes pour ce qui est de notre zone de pêche, lequel dépendra de l'entente que nous pourrons conclure dans l'avenir avec la France, quant aux limites de notre juridiction sur le Plateau continental. Alors, à la suite de cet accord, d'autres accords pourront intervenir sur la ligne de démarcation de notre zone de pêche.

M. Winch: En quoi ce que vous venez de dire se rapporte-t-il au projet de loi, dont nous sommes saisis?

M. Barnett: Mais il paraît qu'à l'heure actuelle qu'il y a une certaine différence très nette entre nous et la France au sujet de la juridiction de ce Plateau continental.

M. Howard (Okanagan-Boundary): Nous devrions établir une ligne de 12 milles, ou dans le cas de l'adoption de l'amendement, une ligne de 100 milles; ou peut-être nous devrions tracer une ligne à 400 milles à partir du Plateau continental. Alors, que deviennent les eaux entre Saint-Pierre-et-Miquelon et la limite de cette zone prolongée; comment établit-on celle ligne? Est-ce que Saint-Pierre-et-Miquelon a droit à l'espace entre ce point et la limite de 400 milles du Plateau continental et le cas échéant, comment établit-on la direc-

[*Texte*]

that you draw? Are they drawn parallel to something or perpendicular to something?

The Chairman: As I understand the situation, you have the baselines drawn. Indeed, this work is well under way, and I presume it corresponds...

Mr. Winch: From that you mean from headland to headland?

The Chairman: Yes. As I understood the earlier discussion before this Committee, these lines have been established with one or two gaps, and I hope members will correct me if I am wrong, and then the 12 miles is measured vertically from these baselines so established. The Act is sufficiently flexible so that, in those areas of difficulty—and I think that the islands of St. Pierre and Miquelon is one area of difficulty, and also I believe there is an area over on the west coast where there is...

Mr. Winch: In Alaska?

The Chairman: Yes.

Mr. Winch: I mean, how are we affected by Alaska?

• 1125

The Chairman: This legislation is sufficiently flexible so that these lines there can be established, and presumably will be established. My understanding from Mr. Davis was that they were going to be established rather quickly after this legislation was passed. There will be definite lines from which the 12 miles will be measured out to sea vertically.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): But the establishment of those lines is not necessarily an arbitrary act by Canada? If we take a 12-mile line, for instance, out from our coast established from a baseline, what do St. Pierre and Miquelon get? Do they automatically get 12 miles out on the ocean side from their territory or are they back at the 3-mile limit? How do we include that?

The Chairman: Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Maybe I can assist the Committee. The 12-mile limit is drawn either from the sinuosity of the coastline or from the baselines that are drawn. If you have St. Pierre and Miquelon there, the line does not extend 12 miles out at that point, it only goes half way to meet on the inside the limit of St. Pierre and Miquelon. But on the ocean side,

[*Interprétation*]

tion de ces lignes de démarcation? Est-ce qu'elles vont être parallèles ou perpendiculaires à partir d'un point donné?

Le président: Les lignes de base sont déjà presque toutes établies. Ce travail qui est bien en cours, et je présume qu'il correspond à...

M. Winch: Vous voulez dire d'un promontoire à l'autre?

Le président: Oui. Si j'ai bien compris, ces lignes ont été établies, mais avec certaines lacunes toutefois et j'espère qu'on me corrigera si j'ai tort. Les 12 milles sont établis en ligne verticale, à partir de lignes de base. La loi est assez souple pour que dans ces zones difficiles, comme c'est le cas pour Saint-Pierre-et-Miquelon; je crois qu'il y a une autre région difficile, au large de la côte ouest, où il y a...

M. Winch: En Alaska?

Le président: Oui.

M. Winch: Comment pouvons nous être affectés par un problème qui se pose en Alaska?

Le président: Cette Loi est suffisamment souple, de sorte que ces lignes puissent être établies et le seront probablement. M. Davis m'a fait comprendre qu'on allait les établir assez vite à la suite de l'adoption du présent projet de loi. Alors, il va y avoir certainement des lignes de base très précises à partir desquelles les 12 milles pourront être établis, verticalement.

M. Howard (Okanagan-Boundary): Mais l'établissement de ces lignes n'est pas un acte arbitraire de la part du Canada? Qu'est-ce qu'on donne à Saint-Pierre-et-Miquelon, alors? Est-ce qu'on leur donne 12 milles au large de leur territoire à eux ou est-ce qu'ils doivent respecter la limite des trois milles. Comment va-t-on décider de cette question?

Le président: Monsieur Allmand.

M. Allmand: Je peux peut-être aider le Comité. La limite de douze milles est établie, soit à partir des sinuosités de la ligne côtière, soit à partir des lignes de base. Alors, la ligne ne s'étend pas à 12 milles des Îles St-Pierre-et-Miquelon, par exemple, du côté de l'Océan, c'est la haute mer, jusqu'où vont nos limites territoriales. Mais dans le cas des Îles St-

[*Text*]

that is high seas. It will be like this. This is high seas, our limit would go out here, and that would be it. But that is high seas going to meet St. Pierre and Miquelon. You do not surround it, in other words. You do not surround St. Pierre and Miquelon.

Mr. Winch: Do I understand that Mr. Beesley is coming over now, Mr. Chairman?

The Chairman: I understand he is on his way over now. Is he waiting? Please call him in.

Mr. Winch: Get him in and let us find out.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, this matter was pursued rather extensively in another Committee obviously by Mr. Crouse and others. As far as a fishery is concerned, the question of the position of France with Canada is not of all that much immediate concern because of the fact that we have treaties with France which the government has said it is prepared to continue to recognize as long as they are in force. They go back into the seventeen-hundreds. I think it is the Treaty of Utrecht which in effect gives France complete fishing rights within the Gulf of St. Lawrence, and incidentally the United States as well. But here comes somebody who can indicate whether I am giving the Committee a correct interpretation or not.

The Chairman: We are delighted to have Mr. Beesley and Mr. Legault with us again this morning to explain certain of these problems that have arisen. Perhaps we could deal immediately with this point that has been raised in the latest discussion. Mr. Howard, you raised it with regard to Clause 3 of the Bill. Could you rephrase it so that Mr. Beesley and Mr. Legault can give it consideration, and we can get the answer.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): Right. My question is: How do we accommodate the territorial integrity of such territories as St. Pierre and Miquelon if we draw lines around our coast that include such islands. I understand that where they are in an area adjacent to our coat that you draw a line half-way between, but I do not understand the arrangement that you propose for the waters on the ocean side of those islands.

How do we establish the boundaries of our concern, whether we establish a 12-mile limit from baselines, or whether, according to one amendment we have here, we go out to the limits of the Continental shelf, which could be several hundred miles out into the ocean. What sort of a shape do we have around such

[*Interpretation*]

Pierre-et-Miquelon, on ne les entoure pas d'une ligne de base.

M. Winch: Si j'ai bien compris, M. Beesley sera parmi nous, sous peu, monsieur le président?

Le président: Notre expert est en route. S'il est à la porte, veuillez le faire entrer.

M. Winch: Alors, qu'on le fasse entrer, afin d'obtenir réponse à nos questions.

M. Barnett: Cette question a été approfondie dans un autre Comité, par M. Crouse et d'autres personnes. Pour ce qui est des pêcheries, le point de vue de la France vis-à-vis du Canada n'est pas une cause de préoccupation très immédiate, car on va continuer à reconnaître les traités en vigueur avec la France qui sont présentement en vigueur et qui datent du 18e siècle. C'est le Traité d'Utrecht qui donne à la France tous les droits de pêche à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent, ainsi qu'aux États-Unis également. Alors, voici quelqu'un qui pourrait nous éclairer.

Le président: Nous sommes heureux d'avoir parmi nous ce matin, MM. Beesley et Legault qui nous expliqueront certains des problèmes qui se sont posés. Nous pourrions peut-être passer tout de suite à l'étude du point qui vient d'être soulevé en ce qui concerne l'article 3 du projet de loi. Pourriez-vous le formuler à nouveau, de sorte que nos experts soient en mesure de vous répondre?

M. Howard (Okanagan-Boundary): Voici ma question. Comment est-ce qu'on peut concilier l'intégrité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon si on entoure notre côte de lignes qui renferment ces îles? Il paraît qu'il s'agit d'une ligne de démarcation qui se trouve à mi-chemin entre les îles et la côte canadienne. Alors, que deviennent les eaux du côté de l'Océan? Comment établit-on alors, les limites de notre zone d'influence? Est-ce qu'on va aller jusqu'aux limites du Plateau continental qui peut s'étendre disons à 700 milles au large dans l'Océan? Quel critère avons-nous pour délimiter de tels territoires et comment est-ce qu'on concilie ces règlements avec la souveraineté française en ce qui concerne ces îles? Est-ce qu'on peut faire des dispositions arbi-

[*Texte*]

territories and how do we reconcile this with the requirements of a sovereign power, France? Can we arbitrarily establish some kind of an arrangement around their territory or do we now have to sit down and negotiate with them all these technicalities?

• 1130

Mr. J. A. Beesley (Head, Legal Division, Department of External Affairs): Dealing with the Act as it is now drafted, the problem does not arise except in so far as the need arises to delimit the territorial waters and/or fisheries zone boundaries between Saint Pierre and Canada or Miquelon and Canada. In other words, we do have to work out a delimitation of the boundaries and this would be done on the basis of the principles laid down in the Geneva Law of the Sea Convention. It is a simple formula. It is a median line. I do not think we have brought the Conventions with us but it is a simple matter to refer to the actual language. The Bill as now drafted does not prevent the kind of problem you mentioned in the second half of your question. It does prevent the needs to delimit these boundaries. But the problem is not a complex one, it is a technical one of marking off the median lines.

If you are proposing to amend the Bill so as to extend either Canadian jurisdiction or sovereignty by a distance that would extend beyond these islands, then I would agree that a problem arises. But I am not sure that I would care to say off-hand how one could settle that problem or how one would cope with it because these islands are entitled to their own territorial sea, three miles, as now claimed by France, and their own fishing zone, 12 miles. It could be argued, in theory only, that beyond that France does not have a claim. But one can see that one of the reasons lying behind a median line principle is that one state is not permitted to go such a distance in asserting its jurisdictional and sovereignty claim that it would subsume to its own interests areas that that other state might itself have a claim over. So I would think that we would have a very real problem if the Bill were amended in this fashion.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): I presume by "median line" you are referring to a line along each side of the island. If we could term the island as having a front and a back and two sides, the front being the piece that is adjacent to Canadian territory and the back away from Canadian territory, I presume you mean by a "median line" one drawn along the sides of the island, separating Canadian waters from French waters?

[*Interprétation*]

traires qui vont affecter ces territoires ou devons-nous négocier avec la France au sujet de tous ces détails?

M. J. A. Beesley (chef de la Section des lois, ministère de l'Industrie): Dans la forme où la loi est rédigée, le problème ne se pose que dans la mesure où l'on a besoin de délimiter les eaux territoriales et les zones de pêche entre Saint-Pierre et le Canada, et entre Miquelon et le Canada. Autrement dit, il faut qu'on élabore une limite de ces frontières, ce qui se ferait à partir des principes adoptés en vertu de la convention de Genève sur le droit de la mer. Je ne crois pas que nous ayons le texte de ces conventions ici, mais on peut très bien invoquer le texte de ces documents. Le bill ne présente pas le genre de problème dont vous avez parlé, mais il faut bien qu'on puisse délimiter les frontières. Il s'agit d'un problème technique, il s'agit de trouver la ligne médiane.

Si vous proposez de modifier le bill pour étendre la juridiction ou la souveraineté canadienne d'une distance qui dépasserait ces îles, alors, je suis d'accord avec vous qu'il existe un problème. Je ne voudrais pas dire, sans consultation, comment on peut résoudre ce problème. Car ces îles ont droit à leur propre mer territoriale de 3 milles, et la France réclame en ce moment que leur zone de pêche s'étende à 12 milles. On pourrait prétendre théoriquement en outre que la France n'a plus de revendications légitimes à part cela, mais si l'on adopte les principes de la ligne médiane, un État n'a pas le droit de dépasser une certaine distance pour faire valoir sa souveraineté, sa juridiction, au point de s'arroger des droits de l'autre État. Il me semble alors qu'il y aurait un véritable problème si l'on modifiait la loi dans le sens où on l'entend.

M. Howard (Okanagan-Boundary): Lorsque vous dites «ligne médiane», vous voulez dire une ligne de chaque côté de l'île, si l'on prend l'île comme ayant deux côtés en avant et en arrière, et la ligne médiane serait la ligne tirée le long des côtes de l'île.

[*Text*]

Mr. Beesley: Yes, this is correct. I am referring to median lines in that area lying between the land areas where they are adjacent or opposite to one another.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): And what about what I call the back of the island, away from Canadian territory?

Mr. Beesley: That is where the problem would arise, certainly, and it would be of a twofold nature. Firstly, it is the legal basis for our claim and thus the possible legal basis for France to claim such an area, perhaps the same area, and in that connection we do not have established principles of international law to guide us. I really do not think it would be very useful for me to attempt to speculate how one might work out a solution to that problem, but there would definitely be a problem.

Mr. Winch: May I ask just one supplementary?

The Chairman: I will accept a supplementary.

• 1135

Mr. Winch: Do I understand from what you are saying, Mr. Beesley, that if Canada, by its legislation, were to go to the Continental Shelf or 100 or 200 nautical miles, then France, using that as a principle, therefore could say that in respect of those two islands they have the same right to go eastward into the Atlantic 100 or 200 nautical miles? I just want to get that clear.

Mr. Beesley: I do not think I should be interpreted as having said they would have the same rights.

Mr. Winch: I said that they might claim the same rights.

Mr. Beesley: They might claim a similar right. To give you another example concerning the resources there, it is accepted that islands do have and are entitled to their own territorial sea and thus are entitled to the subjacent sea bed beneath the territorial sea. But we have not accepted in our discussions with France the concept that a small island would have as firm a legal basis to claim an area surrounding the island and the resources of the sea bed as would a much larger nearby area. We think there has to be some concept of apportionality brought into it. And this is in an area where there are some principles established. But even in such an area it is very difficult from a technical as well as a political and economic point of view to work out solutions where there are islands offshore.

[*Interpretation*]

M. Beesley: Oui, c'est exact. Par ligne médiane, je veux dire des lignes entre les zones territoriales où elles sont adjacentes ou contiguës.

M. Howard (Okanagan-Boundary): Que dire de l'arrière de l'île, le côté opposé au Canada?

M. Beesley: Le problème est double; la France pourrait revendiquer juridiquement les mêmes territoires et il n'y a pas de principe de droit international qui nous guiderait en ce sens. Je ne crois pas qu'il est très utile que je me mette à deviner une solution éventuelle, car cela poserait sûrement un problème.

M. Winch: J'aurais une question complémentaire.

Le président: Allez-y.

M. Winch: Est-ce que je vous ai bien compris, monsieur Beesley? Vous avez dit que si le Canada réclame en vertu d'une loi 200 milles au large de la côte, alors, la France à ce moment-là pourrait alors dire qu'elle a le même droit en ce qui concerne ces deux îles, du côté de l'Atlantique.

M. Beesley: Je ne crois pas qu'on doive m'attribuer ces paroles.

M. Winch: Ils pourraient revendiquer la même chose.

M. Beesley: Ils pourraient faire de telles revendications, mais je vous donne un autre exemple pour ce qui est des ressources là-bas; on accepte le principe que les îles aient leur propre mer territoriale ainsi que le fond de mer contigu, mais on n'a pas à accepter la proposition de la France, portant qu'une île a tous les droits juridiques de revendiquer de l'étendue du fond de mer qui entoure l'île au même droit qu'un pays proche beaucoup plus grand. Il serait très difficile du point de vue technique, politique et économique d'élaborer des solutions, là où il s'agit d'îles au large de la côte.

[*Texte*]

Turning to fisheries jurisdiction, I think we are in a much more difficult situation because we would be getting into new areas of the law where we do not have any established principles. I would say only that if we are in this field considering developing the law further, so to speak, or are going to take steps for which there are not now existing precedents, we naturally would have to consider the implications with respect to other countries who might want to protect themselves by taking similar measures. It is only one element in the picture but it is one that I do not think should be ignored. I just do not know off-hand how such a measure would affect Saint Pierre and Miquelon. I do not know how France would respond. I am leaving aside here all the other aspects of how other countries would respond to having fishing interests all over the world.

The Chairman: Mr. Howard, we are back to you. Does that explain the problem you had on Clause 3?

Mr. Howard (Okanagan Boundary): Yes. Could I ask one further question? I just want to clarify a point.

You have said then that it is a problem with the 12-mile limit. It would be an even greater problem if we extend the boundaries of that limitation further, say to the Continental Shelf.

Mr. Beesley: Yes. The problem that exists with respect to the 12-mile limit I think is of a different order than the other problem.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): Yes.

Mr. Beesley: In the one case we have some law and it is a matter of applying it. In the other case it is a question of trying to determine what the law ought to be and how to develop it. So it really is a problem of a different order.

Mr. Howard (Okanagan Boundary): Thank you very much.

The Chairman: Mr. Allmand, I believe you had a question.

Mr. Allmand: It is a supplementary.

Mr. Winch: Mine is supplementary too.

Mr. Allmand: Mr. Beesley, is it not a principle of international law that a country cannot enclose islands of another national by its territorial sea and that they would have the right to leave a channel to the high seas. In other words, if Canada did extend its territorial waters to 100 miles, would not Saint

[*Interprétation*]

Pour ce qui est de la juridiction des pêcheries, je crois que cela peut créer une situation beaucoup plus difficile parce qu'il s'agit d'innovation juridique s'il n'y a pas de principe établi. Dans ce domaine, nous songeons à prolonger la loi ou à faire des démarches, à établir des précédents; il faudrait donc considérer les conséquences possibles découlant des réactions des autres pays qui voudraient se protéger. C'est un aspect du problème qui ne devrait pas être négligé. Je ne sais pas comment une telle mesure affecterait les îles Saint-Pierre et Miquelon, et je ne sais pas quelle serait la réaction française. Alors, je mets de côté le problème qu'on pourrait avoir avec les autres pays qui ont des droits de pêche.

Le président: Monsieur Howard, on vous rend la parole. Est-ce que cela résout votre problème au sujet de l'article 3?

M. Howard (Okanagan-Boundary): Une autre question à titre d'éclaircissement.

Vous dites qu'avec la limite de 12 milles, il existe un problème qui s'aggraverait si l'on étendait les limites jusqu'à la limite du plateau continental.

M. Beesley: Oui, le problème qui existe déjà en ce qui concerne les limites de 12 milles est tout à fait différent.

M. Howard (Okanagan-Boundary): En effet.

M. Beesley: Nous avons des problèmes d'application; dans un autre cas, nous devons tenter de déterminer ce que devrait être la loi et comment l'élaborer; il y a donc un problème différent.

M. Howard (Okanagan-Boundary): Merci.

Le président: Monsieur Allmand, vous aviez une question.

M. Allmand: J'ai une question complémentaire.

M. Winch: Moi aussi.

M. Allmand: N'est-il pas vrai qu'il y a un principe du droit international selon lequel un pays ne peut pas entourer les îles d'un autre pays par une mer territoriale; il faut qu'il existe un passage ou un canal pour que l'on puisse partir de cette île qui appartient à un autre pays. C'est-à-dire que dans le cas de

[*Text*]

Pierre and Miquelon have the right to a channel to the high seas for their shipping? Is there any example where any country by extending its territorial waters, ever has enclosed completely an island belonging to another state without leaving a channel? I thought they would have to leave a channel to the high seas.

Mr. Beesley: Could I just think for a moment before answering that, because I do not know of any such incident. I do not know of an example.

Mr. Allmand: You have Jersey, for example.

Mr. Barrett: He has been reading too much over the weekend.

Mr. Allmand: Perhaps you have not been reading enough.

• 1140

Mr. Beesley: There are some principles of general application, such as the one the Committee is well aware of, the principle of innocent passage applicable in the regime of territorial sea, but I do not know of any specific instance. I know of one where in an arrangement by agreement between certain entities dealing with the resources again, with the sea bed, some very small islands were left, according to my recollection, without any sea bed at all. But this is by agreement and on principle it is quite obvious.

I am not trying to be particularly cautious, because it is quite obvious that it would be impossible to turn an island into something tantamount to a land-locked state. It would be certainly impossible to do that because it would be contrary to the principle of freedom of the high seas. Any such act would have to take into account the principle of innocent passage, but I noticed you began your question by referring to territorial extensions. In other words not a mere extension, for example, for pollution control purposes or for fisheries purposes.

Mr. Allmand: The territorial waters are 12 miles. I was going to say, I was going to refer to the example of the Channel Islands, but I think Jersey, Guernsey and Sark are less than 12 miles off the coast of France are they not? On the outer side they still have complete access to the high seas. There is a territorial limit of 12 miles is there not?

Mr. Beesley: Three miles.

Mr. Allmand: Three miles, but the fishing zone is 12 miles.

[*Interpretation*]

Saint-Pierre et Miquelon, ces îles avaient droit à un canal pour la navigation même si l'on voulait déclarer territoriales les eaux entourant ces îles. Nous ne pouvons pas les entourer sans leur laisser un droit de passage vers la haute mer.

M. Beesley: Je ne suis pas au courant d'exemple du genre. Permettez-moi donc de réfléchir pendant quelques secondes.

M. Allmand: Il y a l'île de Jersey, par exemple.

M. Barnett: Il a trop lu en fin de semaine

M. Allmand: Peut-être que vous ne lisez pas assez.

M. Beesley: Il y a quelques principes généraux. Vous connaissez fort bien le droit de passage inoffensif qui s'applique au régime de la mer territoriale mais je ne sais rien de précis. Cependant, à la suite d'ententes entre certains organismes qui s'occupent des ressources et du fond marin, certaines îles sont restées sans fond marin. Il s'agit là d'un accord et sur le principe, il est très évident.

Je n'essaie pas d'être particulièrement prudent, car de toute évidence, nous ne pourrions pas assimiler une île à un état continental. Nous ne pourrions le faire car ce serait contraire au principe de libre utilisation de la haute mer. Pour agir ainsi, il faut tenir compte du principe de passage inoffensif. Cependant, j'ai remarqué que votre question portait d'abord sur l'élargissement des limites territoriales, non pas simplement en ce qui concerne le contrôle de la pollution ou de la pêche. La limite des eaux territoriales est de 12 milles.

M. Allmand: La limite des eaux territoriales est de 12 milles. Je voulais vous donner l'exemple des îles anglo-normandes mais je crois que Jersey, Guernesey et Sark sont à moins de 12 milles des côtes françaises, n'est-ce pas? Du côté du large, elles ont encore libre accès à la pleine mer. La limite des eaux territoriales est de 12 milles, n'est-ce pas?

M. Beesley: Trois milles.

M. Allmand: Trois milles, mais la zone de pêche est de 12 milles.

[*Texte*]

Mr. Beesley: That is right, and similarly with the U.K. What you are getting at of course is the reason for the median line principle and the equidistant principle in another branch of the law; namely, that neither state shall be able to go further than the point where that other state might have a legitimate interest. I do not wish to simply prognosticate and suggest, for example, that it is impossible to take measures which would extend them spatially beyond the point at which islands exist. I think it would certainly create a number of problems precisely because it is an area where the law has not been developed, where it does not exist; where all the law that does exist is contrary to the kind of acts you are suggesting and where, as a result, the interest of other countries would most certainly have to be taken into account.

I can see a big distinction, for example, between a conservation regime that would go well beyond St. Pierre and Miquelon in which France might participate and other countries might participate, even if one country, perhaps Canada, were given the enforcement of such a regime and then something quite different which would be an assertion of unilateral exclusive fisheries control. The more a thing becomes exclusively national the more inconsistent it is with the rights of other states. Here the rights may not be defined in terms of specific areas, but they are certainly defined in terms of the law, the right to fish, the right to navigate all the freedoms which are enshrined in the Geneva Convention on the High Seas.

There is a lot I could say about this, but I would prefer not to attempt to do so without knowing more about just precisely what is proposed.

Mr. Allmand: There is an amendment before the Committee that we extend the pollution zone out 100 miles.

The Chairman: I will be coming to that a little bit later.

Mr. Allmand: All right.

The Chairman: We are for the moment now on Clause 3. Mr. Winch, on a supplementary?

Mr. Winch: May I sak Mr. Beesley moving from one coast to the other, in view of the contour of Alaska and its proximity to British Columbia, do you see any legal or technical problems with this legislation or even going beyond it, I can just add one more. Let us come South to the Strait of Juan de Fuca where we have Point Roberts which is a part

[*Interprétation*]

M. Beesley: C'est exact et c'est la même chose dans le cas du Royaume-Uni. Ce que vous demandez, c'est la raison de ce principe de la ligne médiane et du principe de l'équidistance ailleurs dans la loi, autrement dit qu'aucun état ne peut se rendre au-delà du point où l'autre état a des intérêts légitimes. Je ne veux faire aucun pronostic et suggérer, par exemple, que nous ne pouvons prendre de mesures pour les élargir au-delà de l'endroit où sont situées les îles. Je crois que cela entraînerait des difficultés parce qu'il s'agit d'un domaine que ne régit aucune loi et dans lequel les lois qui existent vont à l'encontre de vos actes et où il faut certainement tenir compte des intérêts des autres pays.

Il y a une grande différence, par exemple, entre le régime de conservation qui pourrait s'étendre au-delà de Saint-Pierre et Miquelon, et auquel la France pourrait participer de même que d'autres pays, même si un pays comme le Canada était chargé de la mise en vigueur de ce régime, et quelque chose de tout à fait différent qui constituerait un contrôle unilatéral sur la pêche. Plus une question relève strictement d'une juridiction nationale, plus il est difficile de déterminer les droits des autres états. Il ne s'agit plus de délimiter des zones, mais de définir légalement les droits de pêche, de navigation et tous les droits contenus dans la convention de Genève sur la haute mer.

Je pourrais m'étendre sur ce sujet mais je ne tenterai pas de le faire sans savoir ce que l'on a proposé comme solution.

M. Allmand: Un amendement a été présenté au Comité, visant à étendre la zone contrôle de la pollution à 100 milles.

Le président: Nous reviendrons à cela plus tard.

M. Allmand: D'accord.

Le président: Nous étudions en ce moment l'article 3. M. Winch, une question complémentaire?

M. Winch: J'aurais une question à poser à M. Beesley. Étant donné la configuration de l'Alaska et sa proximité de la Colombie-Britannique voyez-vous des problèmes juridiques en ce domaine par suite des présentes mesures législatives? Dans le Sud, au détroit de St-Jean de Fuca, Point Roberts appartient aux États-Unis mais en est complètement isolé car

[*Text*]

in the United States but is completely cut off because one has to go through Canada to even get to the United States from there. Can you see a legal technical problem there under this legislation, because fishing takes place, south of United States territory where you cannot move except going through Canada.

• 1145

Using Alaska and the Strait of Juan de Fuca as examples under those circumstances, can you give us any explanation of legal or technical problems with this legislation?

Mr. Beelsey: I think there might be problems with respect to both boundary areas. Were the fisheries aspects of this legislation to be applied to the United States there would be some conflicts of interest of the sort you are suggesting, but as you know it is a long-standing policy of successive Canadian governments that the United States be treated in a special way and that areas that would otherwise be exclusive Canadian fishing zones would not exclude United States fishermen. The United States has adopted similar policies and now these policies have been written into a treaty. I do not wish to dodge your question because it may be a valid example of the sort of problem we could encounter, but as a practical issue I do not think it arises because of the treaty recently concluded between Canada and the United States on fisheries matters. It is something perhaps I would not mind giving some more thought to.

The AB Line itself is a longstanding unsettled issue between Canada and the United States and I am referring to the area of Hecate Strait and Dixon Entrance. The boundary line to the South of the Strait of Juan de Fuca has been long settled and there is no difficulty there, but your point is that if we adopt new legislation...

Mr. Winch: I mean on the same basis of the new legislation that I asked you the question.

Mr. Beesley: No. To give you a short answer, I do not think the new legislation will present problems vis-à-vis the United States of the sort you mention, mainly because we have a special arrangement with the United States.

The Chairman: Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Mr. Chairman, my questions to Mr. Beesley should be referred to the two amendments before us.

The Chairman: Were there any further questions to Mr. Beesley in regard to Clause 3 which is the clause we are on at the moment?

[*Interpretation*]

il faut passer par le Canada pour y aller ou en revenir. Croyez-vous que nous aurons des difficultés juridiques ou techniques car on y pratique la pêche au sud du territoire des États-Unis alors que vous ne pouvez pas vous déplacer sans passer par le Canada? En prenant comme exemple le cas du détroit de St-Jean de Fuca, pourriez-vous nous expliquer les difficultés d'ordre juridique que vous pourriez rencontrer par suite de la présente mesure législative?

M. Beesley: On pourrait avoir des problèmes quant aux deux régions limites. En ce qui concerne la pêche et les mesures législatives qui s'appliqueraient aux États-Unis, nous devrions connaître un conflit d'intérêt mais vous savez que le gouvernement du Canada a toujours traité les États-Unis de façon spéciale, tant et si bien que les pêcheurs américains ne seraient pas exclus des zones de pêche canadiennes. Les Américains font la même chose et il faut maintenant rédiger un traité. Je ne tente pas d'éviter votre question, car elle traite de problèmes qui risquent de se poser mais, en fait, je ne crois pas qu'il y en ait par suite du traité récemment conclu entre le Canada et les États-Unis concernant la pêche.

La question du détroit de St-Jean de Fuca est réglée depuis longtemps et il n'y a pas de difficulté à ce sujet, mais si nous adoptons de nouvelles mesures législatives, vous pensez que...

M. Winch: C'est justement par suite de cette nouvelle Loi que je posais la question.

M. Beesley: Je ne crois pas que la nouvelle Loi amènera des difficultés du genre que vous mentionnez car nous avons conclu une entente spéciale avec les États-Unis.

Le président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: La question que j'aimerais poser à M. Beesley aura trait aux deux amendements qui nous sont proposés.

Le président: Y a-t-il d'autres questions au sujet de l'article 3 que nous étudions en ce moment?

[*Texte*]

Mr. Barnett: Could I ask just one question?

The Chairman: Mr. Barnett.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, having to do with the question just raised by Mr. Winch on our Alaska British Columbia boundary, one of the questions that has arisen in my mind really has not been answered at least to my satisfaction as yet. Having in mind our reciprocal arrangements with the United States in regard to fishing just how do we draw or define a fisheries closing line across Dixon Entrance, between the Queen Charlotte Islands and the Alaska Coast in such a way that it is recognizable in regard to other fishing nations? In other words, if we do not know where the northerly terminal of that line actually is how do we draw it?

The Minister of Fisheries has indicated at some point in the proceedings—in response to a question of when these fisheries closing lines could be drawn, he said, "Within days of the passage of the legislation." This question may have some relevance also to the situation in the Gulf of St. Lawrence in regard to France.

Mr. Winch: Particularly keeping in mind over the years what I would call almost the rape of our coast by the Russian and the Japanese not only of fish, but clam and so on and so forth.

Mr. Beesley: I am not sure I should respond further. I would only perhaps develop what I have said. I think it is quite true, as Mr. Barnett has suggested, that we have to hang a line on a northern peg and we have to fix that point. We would not have any difficulty indicating where we think the line should be, but there would be a need for discussions on the whole question of the boundary line itself.

• 1150

As I said, to the south the boundary line has been set; it is an international boundary line. But to the north, although it exists, we take one position and the U.S.A. another as to whether or not the boundary line does divide water areas or whether it merely divides land areas. So I think that this is a problem in terms of fixing precisely where the boundary lies.

At the same time, having said that, I think it is well known that the U.S.A. does not accept the validity of our proposed legislation, either with respect to the 12-mile territorial sea or the proposal to establish fishing zones beyond 12 miles.

[*Interprétation*]

M. Barnett: J'aurais une question à poser.

Le président: Monsieur Barnett.

M. Barnett: Ma question suit celle de M. Winch au sujet de la frontière entre l'Alaska et la Colombie-Britannique. Une des questions se pose à mon esprit et on n'y a pas donné de réponse satisfaisante. Compte tenu de nos accords avec les États-Unis sur la pêche, j'aimerais savoir comment nous pouvons établir ou définir une ligne de démarcation des zones de pêches à Dixon Entrance entre l'Alaska et les îles de la Reine Charlotte d'une façon qui soit acceptable aux autres pays pêcheurs? Où serait la limite nord de cette ligne?

Le ministre des Pêches a indiqué que nous pourrions la fixer quand nous soumettrons cette loi au Parlement. La même question pourrait se poser en ce qui conserne la France et la situation dans le golfe Saint-Laurent.

M. Winch: Personnellement, je ne cesse de me souvenir que depuis bien des années, les Russes et les Japonais n'ont cessé de violer nos côtes.

M. Beesley: Je ne sais pas si je devrais m'engager davantage dans mes réponses. Je ne devrais peut-être pas faire d'autres déclarations mais il est vrai, comme le dit M. Barnett, que nous devons établir une ligne au nord mais que cela n'est pas facile. L'endroit où passerait la ligne n'est pas difficile à déterminer, mais il faudra en discuter.

Au Sud, la ligne démarcative a été établie, c'est une ligne internationale. Au Nord, bien qu'elle existe déjà, nous adoptons une position et les États-Unis une autre à savoir si oui ou non la ligne de démarcation sépare les nappes d'eau ou tout simplent les territoires. Il s'agit donc d'un problème d'établissement d'une frontière précise.

Ceci dit, nous savons fort bien que les États-Unis n'acceptent pas la validité de ces mesures législatives que nous proposons, soit en ce qui a trait à la limite de douze milles des eaux territoriales, soit en ce qui a trait à notre proposition d'établir des zones de pêche au-delà de douze milles.

[*Text*]

Mr. Winch: Where does that leave us if we pass this legislation and they do not accept the validity? Negotiation?

Mr. Beesley: There are several possibilities open to the two governments. One is simply to agree to disagree and since the legislation would not be enforced against the U.S.A. so far as its fisheries provisions are concerned, there would not be any concrete issues on which to have a dispute. There might not be any purpose in having negotiations because the legislation would not be applicable to the U.S.A., to its fishermen.

Mr. Winch: If I could ask one more question. Just what is your definition then of historical rights? I imagine this is based on historical rights. What is the position then as regards the Japanese and the Russians who have been for years coming in? What is the position then? Does it take years to establish historical rights, or if you do not understand my question...

Mr. Beesley: Yes, I do. The Canadian position has never varied on this to my knowledge. We do not accept historic fishing rights as a matter of law. The Canadian position has always been that Canada is prepared to recognize the longstanding historic fishing practices that ought to be taken into account by a state in establishing its territorial sea and fisheries jurisdiction. But lots of these fishing practices have developed into a right. This has been argued by some countries, by some authors. We have never accepted that and thus we do not have to say whether five years constitutes a better right than ten years because we say neither one gives any rights. On the other hand, we were prepared to acknowledge these practices, as you will recall, in the 1958 and 1960 Geneva Conferences, to the point of allowing a tapering-off period for countries which had fished for a given period of time in certain waters. So I do not think we are caught by any of our own doctrine on this one way or the other, because our position has been consistent throughout.

The Chairman: Is there any further discussion on that particular clause? If not, we will go on to call Clause 4 before dealing with these amendments. On Clause 4. Does anyone have any questions with regard to Clause 4? If not, perhaps we could come back to check the two amendments which have been presented, the first one by Mr. Barnett. We have Mr. Beesley and Mr. Legault here now who perhaps could advise us and answer any questions with regard to the legal implications of these two amendments.

[*Interpretation*]

M. Winch: Qu'est-ce qui va se produire si nous adoptons ces mesures et que les États-Unis n'en acceptent pas la validité? Y aura-t-il des négociations?

M. Beesley: Il y a bien des possibilités qui s'offrent aux deux gouvernements. Ils devront montrer leur désaccord. Ces mesures ne s'appliqueront pas contre les pêcheurs américains. Je ne pense pas que les États-Unis nous causeraient des problèmes. Rien ne sert d'avoir d'intenses négociations en ce sens puisque les mesures ne s'appliquent pas aux pêcheurs américains.

M. Winch: Quelle est votre définition des «droits historiques»? Je crois bien que ces mesures sont fondées sur des droits historiques. Quelle est votre position sur les droits historiques des Japonais et des Russes qui sont venus pêcher depui des années? Est-ce qu'il faut des années pour établir un droit historique?

M. Beesley: A ma connaissance, la position canadienne n'a jamais varié à ce sujet. Nous n'acceptons pas que ces droits historiques puissent devenir matière à litige. Le Canada est toujours prêt à reconnaître qu'il faut tenir compte des pratiques établies depuis longtemps en ce sens de la part de certains pêcheurs quand on établit les limites de la juridiction pour les pêches, et les eaux territoriales mais ces pratiques historiques se sont révélées un droit acquis. Cing ans leur donneraient-ils plus de droits que dix ans? Enfin, il faudrait fixer une certaine période pour pouvoir fixer des droits. Vous vous rappelerez que lors des conférences de 1958 et 1960, à Genève, on a voulu fixer une période d'adaptation pour les états de pêcheurs dans certaines eaux pour leur permettre de se retirer progressivement. Notre position a toujours été cohérente, je ne vois donc pas de problème.

Le président: D'autres questions à ce sujet? Sinon, nous allons passer à l'article 4 avant d'étudier ces amendements. Quelqu'un a-t-il des questions au sujet de l'article 4? Sinon, nous pouvons revenir aux deux amendements qui ont été présentés; le premier par M. Barnett. M. Beesley et M. Legault sont ici; ils peuvent peut-être nous donner des conseils en matière juridique, sur les deux amendements proposés.

[*Texte*]

Mr. Beesley, this is the first amendment which has been presented relating to Clause 2 of the Bill and I think perhaps if you would take a look at it and tell us whether or not this would present any legal problems, then I think some members may have legal questions to ask with regard to it. Mr. Fairweather may have a question.

Mr. Barnett: I move that lines 22 to 26 inclusive on page 1 of the Bill be deleted and the following substituted therefor:

"4.(1) The fishing zones of Canada comprise all waters adjacent to the coasts of Canada, the natural resources of where subjacent submarine areas Her Majesty in right of Canada has the right to dispose of or exploit, and such other areas of the sea adjacent to the coasts of Canada as may be prescribed by the Governor in Council pursuant to subsection (1) of section 5A."

The Chairman: Are there any legal problems created by an amendment along that line that you see?

• 1155

Mr. Beesley: Perhaps I should begin by mentioning that from a strictly legal point of view in terms of interpretation of the language of the Bill, there is nothing in the Bill that would exclude establishing fishery zones of exactly this type, of that precise nature. It is a matter of government policy as to whether or not that is intended and I do not know of any government statement implicating an intention to go that far.

Mr. Winch: Would you say the existing wording does cover in principle the amendment?

Mr. Beesley: It would permit the establishment of fishery zones extending that far, yes.

Mr. Winch: Or further.

Mr. Beesley: Or further.

The Chairman: Mr. Barnett.

Mr. Barnett: In a comment along the lines that I did when I presented my amendment, my understanding is that if this were to be included in the legislation, it would be subject to existing treaty rights. In other words, our treaties in the Gulf of St. Lawrence area with France and the United States would still stand and be recognized and therefore they would not be excluded from fishing under

[*Interprétation*]

Monsieur Beesley, voici le premier amendement qui a été proposé à l'article 2 du bill. Voulez-vous les étudier et voir si cela pourrait poser des problèmes juridiques. Je crois que les membres du Comité pourraient avoir, de toute façon, des questions à vous poser au sujet des aspects juridiques de cette modification. M. Fairweather a peut-être une question à poser.

M. Barnett: Je propose que les lignes 23 à 27 inclusivement, à la page 1 du bill, soient retranchées et remplacées par ce qui suit:

4. (1) Les zones de pêche du Canada comprennent toutes les eaux adjacentes à la côte canadienne, les ressources nationales des régions sous-marines sous-jacentes dont Sa Majesté du droit du Canada, a le droit d'exploitation et de jouissance et toutes sections de la mer adjacentes aux côtes du Caanda que désigne le gouverneur en conseil conformément au paragraphe (1) de l'article 5a.

Le président: Voyez-vous un problème juridique quelconque dans cet amendement?

M. Beesley: Peut-être que je devrais commencer par dire que, du point de vue strictement juridique, l'interprétation du libellé des projets de loi n'exclut pas de toute façon les zones de pêche de ce genre. C'est là une question de politique gouvernementale et je ne sais pas si aucun gouvernement a été aussi loin.

M. Winch: Voulez-vous dire que le libellé actuel couvre l'amendement en principe?

M. Beesley: Oui, il permettrait l'établissement de zones de pêche s'étendant à cette distance?

M. Winch: Ou plus loin.

M. Beesley: En effet.

Le président: Monsieur Barnett.

M. Barnett: J'aimerais faire quelques remarques s'harmonisant avec ce que j'ai dit auparavant. Est-ce que cet amendement tiendrait compte des traités internationaux. Nos traités, dans le golfe Saint-Laurent, avec les États-Unis, et la France, seraient reconnus. C'est pourquoi, ils ne seraient pas exclus des zones de pêche en vertu de cet amendement. Nous avons, par exemple, une convention sur

[*Text*]

this Bill. I further suggested that where we have an international convention as we have on the North Atlantic fisheries it could be so interpreted as to continue to allow the existing fisheries by other nations under the terms of that Convention to which we are party. This was my understanding in presenting it that this would be the effect of the Bill whereas on the Pacific coast the exercise of our jurisdiction in the proposed fishing zones would as far as I know be subject only to our existing reciprocal fishing agreement with the United States.

Mr. Beesley: Well, Mr. Barnett, I think that your understanding of the effect of such provision upon our treaty relations is the same as ours, that of itself it would not have any effect because we would be then unilaterally repudiating various treaties, and the government has not given any indication of any such intention. But there are other aspects to the question. Firstly, as I mentioned, from the point of view of national legislation, domestic legislation, the language you have proposed makes specific the possibility of a particular type of application of this legislation. As I mentioned, the Bill as now drafted permits the same kind of action if the government, as a matter of policy, decides to so proceed.

Turning to international law, however, the proposal that you have made here is, as you know, a contentious one. It is one that would be opposed by a number of countries. It is one that some countries have now already acted on with the result that other countries have opposed it. Iceland has similar policies but has not actually implemented them to my knowledge. Other countries have similar policies and have implemented them, some Latin American states particularly. In implementing them they have, as you know, had considerable difficulty and varying degrees of success.

And the only comment I would make from the point of view of international law is that this proposal would be a disputed one. Now that can be said also, although to a lesser extent, of the proposal contained in the Bill before you. As it now stands there is not much indication as to whether or not the government would implement it in precisely the manner you suggested or whether it would only implement it with respect to areas where Canada has a historic claim of some degree or other or government statements of policy on this matter have indicated that it would implement it only in areas where Canada does have a historic claim to the waters as Canadian. So there is that distinction immediately between this proposal as

[*Interpretation*]

la pêche dans l'Atlantique nord et ces zones de pêches pourraient donc être utilisées par d'autres nations au terme de la convention à laquelle nous avons adhérés. Cet amendement, par exemple, a exercé notre compétence dans le contrôle des zones de pêche sur la côte du Pacifique, qui n'entraînerait comme seule réserve que nos accords avec les tats-Unis.

M. Beesley: Monsieur Barnett, je crois que vous avez la même opinion que nous quant aux conséquences de cette proposition sur nos traités. Nous ne pouvons pas répudier nos traités et le gouvernement n'a pas manifesté cette intention jusqu'à présent. Mails il y a d'autres aspects dont il faut tenir compte. En premier lieu, et je l'ai déjà dit, du point de vue du droit national, du droit intérieur, le libellé que vous proposez permettra une application particulière de la loi et le bill, tel que rédigé, permet d'agir ainsi si le gouvernement, comme question de politique, le désire.

En ce qui concerne le droit international, la proposition que vous venez de faire peut créer des problèmes juridiques dans certains pays qui pourraient s'y opposer. Certains pays comme l'Islande ont déjà essayé de passer semblable loi, et ils se sont heurtés au refus d'autres nations. C'est le cas notamment de pays d'Amérique latine. Au début, on peut dire qu'ils ont remporté des succès variables mais que parfois ils se sont heurtés à un échec.

Je me demande si cette proposition ne pourrait pas créer la discorde au point de vue international. Dans une moindre mesure, sous sa forme actuelle, cette proposition me permettra de savoir si oui ou non le gouvernement va l'appliquer, s'il va suivre votre intention ou s'il va l'appliquer autrement. Les déclarations du gouvernement nous ont indiqué que ceci ne serait appliqué que là où le Canada affirme des droits de souveraineté sur les eaux adjacentes. Il y a donc cette distinction entre la proposition tel que rédigée par vous et la proposition expliquée par le gouvernement et reproduite dans le bill.

[*Texte*]

drafted by you and the proposal as explained by the government and reflected in the Bill.

•1200

The Chairman: Gentlemen, I believe we now have a quorum. We should also perhaps hear any legal comments there are with regard to the second amendment presented by Mr. Brewin, which is also related to Clause 2, to see if they would give rise to any legal problems, which is something we should be aware of before voting on the amendment.

Mr. Beesley: Perhaps I should add one point, Mr. Chairman, that will also have application to the other amendment. The reservation which Canada has made to its acceptance of the compulsory jurisdiction of the international court relates to the fisheries aspect of Bill C-203. As you know, it does not relate to the 12-mile territorial sea concept. That is open to litigation and it is certainly within the jurisdiction of the court. The reason the reservation was made with respect to the fishing zone aspect of the bill, as made clear by a number of government statements, is that it has been considered that the law as it now stands is inadequate, that there has to be a further development in international law, and there are many, many indications of this inadequacy. The result is that it has been considered necessary for Canada to take certain unilateral measures, while at the same time showing its willingness to participate quite actively in a number of international forums where discussions are going on with respect to these questions, and that is government policy as it has been enunciated.

My point, though, is that you must bear in mind that the proposal is already contentious and as amended by you it would—and I think you will agree with this—obviously be more contentious in international law. It is a more difficult proposal to establish in two senses: first, in the sense of gaining international acquiescence and, second, in the sense of enforcing it in the absense of international acquiescence. This is really all I would like to say on that point.

With respect to the second proposal, the Committee is aware that a number of amendments to various Acts are now being considered in various committees. The Act in which it is intended that certain amendments be made to cover the problem of pollution of the sea on the east and west coasts is the Canada Shipping Act and I do not think that proposals have been developed to the point where they can be announced in the House, but I know that drafting has been under way for some time and that...

[*Interprétation*]

Le président: Messieurs, je crois que nous avons un quorum. Peut-être pourrions-nous avoir des commentaires juridiques, s'il y en a, portant sur le deuxième amendement présenté par M. Brewin, qui est aussi relié à la clause 2, pour voir s'ils soulèvent des problèmes juridiques, ce que nous devrions savoir avant de prendre le vote sur l'amendement.

M. Beesley: Je crois que je devrais ajouter quelque chose qui s'appliquera sans doute aussi à l'autre amendement. Les réserves qu'a émis le Canada en ce qui concerne son acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de justice touchent à l'aspect de la pêche du Bill C-203. Il ne s'agit pas de la limite de 12 milles des eaux territoriales. C'est une question en litige et qui revient certainement à l'autorité de la cour. La raison pour laquelle des réserves ont été émises en ce qui concerne la question des zones de pêche dans le bill, est que, comme certains gouvernements l'ont clairement exprimé, le droit international actuel n'est pas considéré comme étant valable, qu'il faut le modifier, et qu'on a eu plusieurs preuves qu'il n'était plus approprié. C'est pourquoi on a jugé nécessaire au Canada de prendre certaines mesures unilatérales, tout en manifestant de la bonne volonté pour participer activement à de nombreuses réunions internationales visant à régler ces problèmes. C'est là la politique du gouvernement telle qu'elle a été émise.

Cepndant, je voudrais souligner que la proposition peut déjà prêter à la discorde—et je crois que vous serez d'accord avec moi sur ce point—elle serait encore plus contentieuse en droit international. C'est une proposition difficile à mettre en application pour deux raisons; d'abord pour obtenir la reconnaissance internationale, et deuxièmement, pour la mise en vigueur en l'absence de la reconnaissance internationale. C'est vraiment tout ce que je voulais dire sur ce point.

En ce qui concerne la deuxième proposition, comme vous le savez, il y a, à l'heure actuelle, de nombreux amendements qui sont étudiés dans différents comités. La loi qui étudie les modifications proposées pour couvrir le problème de la pollution sur les côtes orientale et occidentale est la loi sur la marine marchande du Canada et je ne pense pas que des propositions sont avancées au point où elles peuvent être annoncées à la Chambre, mais je sais que le processus du projet est en cours depuis longtemps et que...

[*Text*]

Mr. Barnett: The Minister of Transport has said that much in the House.

Mr. Beesley: That is one of the places where this problem could be met. With respect to whether or not it could be met in this bill is, I think, beyond my terms of reference. I would only draw your attention to the fact that there were a number of very special reasons for establishing the 100-mile limit in the North. The principal one is the delicacy of the ecological balance in the North, the fact that much of the marine area in question consists of ice during a large part of the year and the problem of the protection of the indigenous inhabitants. A number of considerations lay behind the decision to go as far as 100 miles from shore. Also, I think one of the options that are open to the government, for example, would be to make the pollution regulations, whether they are in the Canada Shipping Act, in this Act or in some other Act, applicable to both territorial sea and to fishing zones. That would be one of the possible ways of getting at the problem of the areas where there is traffic quite a distance from shore on the east and west coasts. These are some of the reasons that this particular provision was contained in the Arctic Waters Pollution Prevention Bill.

It is unfortunate, perhaps, that you are considering some aspects relating to pollution before you have had an opportunity of seeing the Canada Shipping Act amendments. It is really not for me to suggest whether the Committee should deal with this one way or the other, but...

Mr. Barnett: I asked the Minister of Transport if he would produce it for first reading before we finished dealing with some of these other bills.

Mr. Beesley: It is a problem of timing, I assume.

Mr. Barnett: What goes in it might depend a bit on what happens to the Arctic Waters Pollution Prevention bill.

• 1205

Mr. Beesley: Yes. The most I can tell you is that it was decided quite deliberately as a matter of policy by the government not to include anti-pollution measures as such or a jurisdictional provision in this bill with respect to pollution. As you know, we are covering the pollution problem in one sense,

[*Interpretation*]

M. Barnett: Le ministre des Transports en a déjà dit autant à la Chambre.

M. Beesley: C'est un des endroits où le problème pourrait être abordé. Quant à savoir si c'est par ce bill que ce problème pourrait ou non être couvert, je crois que c'est en dehors de ma compétence. Mais je voudrais attirer votre attention sur le fait qu'il y a des raisons bien particulières qui ont poussé à établir la limite de 100 milles dans le Nord. La principale en est que l'équilibre écologique du Nord est très délicat, qu'une grande partie de la région marine en question est recouverte de glace pendant une plus grande partie de l'année, et qu'il faut protéger les indigènes qui demeurent là. Un grand nombre de considérations appuient la décision d'aller jusqu'à 100 milles de la côte. Je crois qu'une des solutions qui s'offrent au gouvernement serait, par exemple, de faire en sorte que les règlements en matière de pollution, qu'ils relèvent de la Loi sur la marine marchande du Canada, de la présente loi ou de toute autre loi, s'appliquent à la fois à la mer territoriale et aux zones de pêche. Ce serait un façon possible de s'attaquer aux problèmes de la région où il y a du trafic à une assez grande distance des côtes à l'Est et à l'Ouest.

Voilà pourquoi on a stipulé cet article dans le Bill portant sur la prévention de la pollution dans les eaux de l'Arctique.

Il est dommage, peut-être, que vous considériez certains aspects relatifs à la pollution avant même d'avoir vu les amendements à la Loi sur la marine marchande du Canada. Il ne revient pas à moi de dire si le Comité devrait traiter de la question d'une façon ou d'une autre, mais...

M. Barnett: J'ai demandé au ministre des Transports s'il pouvait le produire pour première lecture avant que nous cessions de traiter de ces autres bills.

M. Beesley: C'est une question de moment opportun, je suppose.

M. Barnett: Ce qui y entre peut dépendre un peu de ce qui arrivera au bill portant sur la prévention de la pollution dans les eaux de l'Arctique.

M. Beesley: Oui. Tout ce que je peux vous dire c'est que le gouvernement a décidé, de façon délibérée, comme politique, de ne pas inclure des mesures anti-pollution comme telles ou une réserve juridique dans ce bill, à l'égard de la pollution. Comme vous le savez, nous couvrons le problème de la pollution en

[*Texte*]

by extending the territorial sea from 3 to 12 miles, and this gives greater control over pollution. Also, if and when the fisheries closing lines are established, and assuming that whatever pollution legislation is passed is also applicable to fishing zones, that would give a very extensive coverage beyond 12 miles from the coast line. As I say, it is not for me to comment on whether or not this particular provision should go in this bill.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Beesley. I think Mr. Brewin just has one short comment to make and then we will hear from Mr. Hymmen.

Mr. Brewin: I understand that Bill C-202 is a sort of constructive development in international law. At least this is the impression I think I got from what was said by members of the government, and that it is an assertion of the coastal state's right to control pollution within a reasonable area off its coasts, and this is done in relation to the Arctic. If this is so, is there any reason in law or in principle—if it is a healthy extension in regard to the Arctic it may not be as necessary or it may be more necessary—why it is not healthy to also assert it in respect to other Canadian waters?

Mr. Beesley: I think, Mr. Brewin, a case can be made for going that far from land anywhere that a country has a coast line. I think it should be borne in mind, however, that when we talk about areas like the North we have to concern ourselves with matters such as the construction of a ship and the standards of construction. The problem of financial responsibility is of a rather different order.

There are more reasons, if I may put it that way. A legal basis for such a claim is more solidly founded with respect to a unique area like the Arctic. That is not to say there would be no legal basis for attempting to take such measures in a more southerly area where the waters are temperate. You are aware, of course, from what you have just said that it would be a precedent, that no other country has done this, and it would be contentious as a result. Also, as I mentioned, there will be approaches to that problem reflected in other pieces of legislation but I do not think I could say that there would be no legal basis for what we would be doing or no legal argument to justify it. I would have to say that thus far the law has not developed in this particular branch to the point that one could take such

[*Interprétation*]

un sens en étendant nos eaux territoriales, de 3 à 12 milles et ceci nous donne plus de contrôle sur la pollution. Aussi, si et quand on établirait des limites de démarcation des zones de pêche, et si l'on supposait que des règlements en la matière étaient adoptés et qu'ils s'appliquaient aux zones de pêche, cela nous pemettrait de contrôler la pollution au delà de douze milles de nos côtes. Comme je viens de le dire, il ne revient pas à moi de faire des commentaires pour savoir si cette stipulation devrait figurer au bill en question.

Le président: Je vous remercie, monsieur Beesley. Je pense que M. Brewin n'a qu'un bref commentaire à faire après quoi nous cèderons la parole à M. Hymmen.

M. Brewin: Si je comprends bien, le projet de Loi C-202 est en quelque sorte un apport au droit international. Du moins, c'est l'impression que je crois avoir eue des réflexions émises par les membres du gouvernement et que c'est l'affirmation des droits d'un état riverain de contrôler la pollution dans une zone respectable sur ses côtes et c'est ce qui se fait pour l'Arctique. S'il en est ainsi, y a-t-il une raison juridique ou théorique—si c'est bien une extension saine en ce qui concerne l'Arctique, cela peut être aussi et peut-être plus nécessaire—qui expliquerait que ce ne serait pas honnête de l'affirmer également pour les autres eaux canadiennes?

M. Beesley: Je pense, monsieur Brewin, qu'on peut étendre la limite dans tous les cas où au pays à une ligne frontière. Cependant, il faut se rappeler que lorsque nous parlons de régions telles que le Nord nous devons nous inquiéter de questions telles que celles des normes de construction des navires. Le problème des responsabilités financières est d'un autre ordre.

Il y a bien d'autres raisons; si je puis m'exprimer ainsi. Un fondement juridique pour une telle réclamation est plus ferme pour une région à caractère unique comme l'est l'Arctique. Cela ne veut pas dire qu'il n'y aurait aucun fondement juridique pour tenter d'adopter de pareilles mesures dans des régions plus au sud où les eaux sont tempérées. Mais vous savez, évidemment, d'après ce que vous venez de dire, que ce serait un événement sans précédent, qu'aucun pays n'a fait cela ce qui pourrait entraîner un contentieux. Aussi, comme je l'ai déjà dit, d'autres lois refléteront différentes façons de concevoir le problème, mais je ne crois pas pouvoir dire qu'il n'y aurait pas de fondement juridique pour ce que nous faisons ou d'argument juridique pour nous justifier. Mais je dois dire que jus-

[*Text*]

action and not protect ourselves by reserving our position in the international courts.

Mr. Brewin: Have you read the memorandum of Dean Macdonald and other University of Toronto law professors where they say—speaking fairly generally and not relating themselves specifically to the Arctic—that in their view this is not only a justified development but that it is entirely consistent with the development of a sound international system for control over the environment; that this is the way you would go about it. Are you in general agreement with that point of view?

• 1210

Mr. Beesley: Yes, I am aware of the memorandum and I am in agreement with its contents. I will not take the time of the Committee to reiterate what I said on an earlier occasion when I referred to the proceedings of the Institute of International Law, which has also supported this kind of measure, but there are a number of elements to be taken into account and I would think that even when general statements are made, which are prompted by the Arctic legislation, one has to take into account what lies in the eyes of the beholder, and people are thinking about the Arctic when they comment.

Mr. Brewin: Subjective material, as Chief Justice Duff used to say.

Mr. Beesley: You have said it better than I.

The Chairman: Gentlemen, I think we have had a pretty good discussion and I believe Mr. Hymmen has one supplementary question, and then perhaps we could proceed.

Mr. Hymmen: Mr. Chairman, Mr. Beesley's information has been very helpful but I have a direct question. I think I said earlier that there were six pieces of legislation in the various processes. Mr. Beesley suggests there is a seventh which has not been introduced, and that is the amendments to the Canada Shipping Act. I am speaking to Mr. Brewin's amendment on the question of pollution and I have a very direct question to ask regarding the proposed Canada Water Act which has been passed through Committee and will be introduced in the House this week at the report stage. My interpretation of the proposed Canada Water Act is that it purports to set out arrangements with provinces on interprovincial and interjurisdictional waters but it reserves the federal right on federal waters. Are coastal waters considered to be federal

[*Interpretation*]

qu'ici le droit n'a pas évolué dans cette direction particulière pour nous permettre d'agir sans nous protéger en défendant notre position dans les cours internationales.

M. Brewin: Avez-vous lu le mémoire de M. Macdonald et d'autres professeurs de droit à l'Université de Toronto où l'on déclare—en termes généraux sans se rattacher de façon spécifique à l'Arctique—que selon eux non seulement ce serait là un apport justifié au droit international, mais que ça trait de pair avec le développement d'un réseau international visant la protection du milieu environnant et que c'est là l'unique façon de procéder. Êtes-vous d'accord, en général, avec ce point de vue?

M. Beesley: Oui, j'ai lu cet article et je suis d'accord avec ce qui a été dit là. Je ne voudrais pas faire perdre du temps au Comité en réitérant ce que j'ai déjà dit auparavant au compte rendu de l'Institut de droit international qui, lui aussi, a étudié cette mesure, mais il faut tenir compte de nombreux éléments, et je crois que même lorsqu'on fait une déclaration d'ordre général inspirée par les lois concernant l'Arctique, on doit tenir compte de l'opinion du pays qui a juridiction sur la zone et les commentaires des gens sur l'Arctique.

M. Brewin: Fondement subjectif, comme disait le juge en chef M. Duff.

M. Beesley: Vous l'avez mieux dit que moi.

Le président: Messieurs, la discussion a été fructueuse. M. Hymmen a une question complémentaire, et nous poursuivrons ensuite.

M. Hymmen: Les renseignements de M. Beesley ont été très utiles mais j'ai une question à poser. Plus tôt, je crois, j'ai dit qu'il y a six actes législatifs qui touchent au problème. Selon M. Beesley, il y en aurait un septième qui n'a pas été présenté et il s'agit des amendements à la Loi sur la marine marchande du Canada. Je parle des amendements de M. Brewin concernant la pollution il faut parler aussi de la Loi sur les ressources en eau du Canada qui a été étudiée en comité et sera présentée à la Chambre cette semaine lorsque nous ferons rapport. Selon mon interprétation, cette loi doit proposer des ententes avec les provinces concernant les eaux interprovinciales et interjuridictionnelles, mais elles tombent sous le coup de la juridiction du gouvernement fédéral. Nos eaux côtières sont-elles considérées comme eaux fédérales? Quelles

[*Texte*]

waters? What is the present jurisdiction of these waters? Will this bill that is presently before us affect in any way the jurisdiction as far as the proposed Canada Water Act is concerned and as far as the Department which is set up to control antipollution measures in waters under their jurisdiction?

Mr. Beesley: The question of the status of the waters as between the provinces and the federal government becomes complex because the waters are not always treated as an environment complete into itself. One finds the question of fisheries jurisdiction, for example, separated out of the various elements contained within the notion of sovereignty, but generally speaking the effect of the reference to the Suprene Court of Canada of the offshore mineral rights dispute with B.C. is that provincial jurisdictions end at the low water mark and beyond that one enters the area of jurisdiction of Canada as a whole for the various reasons given in that opinion. I think that is really all I can say on that point.

Mr. Hymmen: Assuming that federal control starts at the low water mark, what jurisdiction if any does the Government of Canada have right now? The Canada Shipping Act amendment refers to undesirable pollutants from ships at sea. There are other problems, such as the whole ecological balance of the sea as far as fishing is concerned. Is there presently any jurisdiction to extend it three miles? What is the present federal jurisdiction with respect to offshore waters?

• 1215

Mr. Beesley: The federal position really depends for its strength on international law because under international law Canada is one state. Canada is an international entity and, like other states, as a coastal state Canada has the right to establish a territorial sea and to establish various other forms of jurisdiction over the marine areas adjacent to its coast. How far out any state can go in asserting its claims becomes more contentious the further one gets from the coastline. It is just that simple. Three miles does not arouse controversy of any sort. Six miles arouses some controversy. Twelve miles arouses a good deal. It will be noted that some states do not accept our 12-mile territorial sea proposal. Beyond that area, precisely because many shipping states view such extensions as interference with the principle of the freedom of

[*Interprétation*]

lois régissent ces eaux? Ce bill affectera-t-il la juridiction en ce qui concerne la Loi canadienne sur l'aide à la consommation des eaux et le ministère qui doit contrôler les mesures antipollution dans les eaux sous sa juridiction?

M. Beesley: La question du statut des eaux en ce qui concerne le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux est une question assez complexe parce que les eaux ne sont pas traitées toujours comme un milieu complet en elles-mêmes. Il peut y avoir la question des lois sur la pêche, considérées séparément de la souveraineté sur les eaux mais, en général, l'effet de renvoyer cela à la Cour suprême du Canada pour régler les différends concernant les droits miniers au large des côtes en Colombie-Britannique, est-ce que la juridiction provinciale finit à la limite de la marée basse. Au delà, on entre dans la zone qui est de juridiction fédérale dans l'ensemble, pour les différentes raisons déjà énumérées. Voilà tout ce que je peux déclarer à ce sujet.

M. Hymmen: En admettant que le contrôle fédéral commence à la limite de la marée basse, quelle juridiction, si on en a une, le gouvernement du Canada a-t-il à l'heure actuelle? La Loi sur la marine marchande du Canada se rapporte aux polluants indésirables qui proviennent des navires. Il y a d'autres problèmes, il y a l'équilibre écologique de la mer en ce qui regarde la pêche dont il faut tenir compte également. Y a-t-il actuellement une juridiction qui étende la zone jusqu'à trois milles au large des côtes ou quelle est la juridiction fédérale actuelle sur les eaux au large des côtes?

M. Beesley: La position fédérale repose entièrement sur le droit international parce que, en vertu du droit international, le Canada est un état, une entité. Comme les autres états, le Canada, en tant qu'état côtier, a le droit d'établir une mer territoriale et d'établir d'autres formes de juridiction sur les sections maritimes adjacentes à ses côtes. Quant à la limite, chaque état peut faire connaître ses prétentions et le tout devient davantage litigieux au fur et à mesure qu'on s'éloigne des côtes. La limite de trois milles ne cause aucun problème; à six milles il y a déjà des controverses qui se posent, à 12 milles il y a de graves ou de nombreux différends. Je sais bien qu'il y a des états qui ne reconnaîtront pas nos propositions de mers territoriales à douze milles au large de nos côtes. Au delà de cette région, certains états

[*Text*]

the high seas, they oppose such claims and there are only two ways of determining the validity of such measures under international law. One is by international acquiescence; by the degree to which other states accept our proposals implicitly or explicitly. Do they abide by them? Do they protest them? The other way is to litigate them, have them go to court and have the court settle the matter and, as you know, we have taken the position that where there is a body of law, whether we agree with it completely or not, we are prepared to litigate. That is the situation on the 12-mile territorial sea. Where the law simply has not developed, where the lawyers have lagged behind the technicians and the scientists and where the only principles that could be applied would be ones that are not relevant to this branch of the law, we have deliberately decided not to litigate these issues in the forseeable future and for that reason we fall back on the question of international acquiescence as a means of establishing the validity of what we are doing. So far on the pollution aspect we have had a good deal of favourable reaction from other states. On the 12-mile territorial sea we have had virtually no comment because it is so widely accepted now that it is a validly-based claim.

[*Interpretation*]

croient que le fait d'étendre notre mer territoriale jusqu'à ces niveaux interférera avec le droit de libre accès à la haute mer. Ils se plaignent. Il y a deux façons de déterminer la validité de telles mesures en vertu du droit international. 10: il faudrait voir jusqu'à quel point les autres états acceptent implicitement ou explicitement notre proposition pour voir jusqu'à quel point ils vont s'y conformer ou les contester 20: Les traduire devant la cour pour qu'elle règle cette question et nous avons pris position à savoir que lorsqu'il existe un organisme juridique, que nous soyons d'accord ou pas, nous devrions le laisser décider. Voilà la situation en ce qui regarde la limite de 12 milles. Là où la loi n'a pas évolué, là où les hommes sont restés derrière les techniciens et les scientifiques et où les seuls principes qui pourraient s'appliquer, quant à la limite de douze milles, ne sont pas pertinents en ce qui concerne cette partie de la Loi, nous ne voulons pas plaider ces choses pour le moment. Pour cette raison, nous retournons à la question d'acceptation internationale comme moyen d'établir la validité de nos actes. En ce qui regarde la pollution, nous avons eu beaucoup de réactions favorables venant d'autres états. En ce qui concerne la mer territoriale de douze milles, nous n'avons pratiquement pas eu d'autres commentaires, cela est aujourd'hui tellement accepté qu'il s'agit d'une réclamation valide et fondée.

The Chairman: If there are no further questions, then perhaps we could proceed with the bill. I stood Clause 1.

On Clause 2—*Fishing zones*

The Chairman: I will first call the amendment by Mr. Barnett.

Amendment negatived.

The Chairman: I will now call Mr. Brewins' amendment.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I would like to make one very brief comment on this amendment. It arises indirectly from some remarks of Mr. Beesley's when he was speaking about special requirements for ship construction in the Arctic. I would like to suggest to the Committee that the requirements on ship construction are not without some concern on the other coast when we have rotten old tubs like the *Arrow* moving the bunker C on the Atlantic coast, and I might add a similar rotten tub which replaced the *Arrow* bringing a cargo of bunker C into a port in my constituency. It was just a coincidence that the one replaced the other or I might have had the *Arrow* on my doorstep. I think the question of some control over the kind of vessels that are

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, nous allons étudier le bill. J'avais réservé l'article 1.

L'article 2—*Zones de pêche*

Le président: Je vais demander à M. Barnett de proposer son amendement.

L'amendement est rejeté.

Le président: Je demanderai à M. Brewin de formuler son amendement.

M. Barnett: J'aurais un bref commentaire à faire sur cet amendement. Mes remarques découleraient de certaines déclarations de M. Beesley ayant trait aux exigences particulières de la construction de navires pour l'Arctique. J'aimerais dire au Comité que l'exigence concernant la construction de navires ne pose pas tellement de problèmes sur l'autre côte. Nous avons eu des problèmes avec l'"*Arrow*" et nous pourrions en avoir avec d'autres navires désuets. Il s'est agi d'une simple question de coïncidence que l'on remplace l'autre et l'«*Arrow*» a failli se trouver près de chez moi. Il faut établir un contrôle sur le genre de navires qui approchent nos côtes.

[*Texte*]

approaching our coasts is an important and relevant point.

The Chairman: I think I should add that my impression from this morning's discussion is that practically all members are in favour of establishing pollution control over the waters on our Atlantic and Pacific coasts and it is merely a question of whether this is the proper place for it or whether it would be more logical in one of the other bills to which Mr. Beesley referred. If there is no further discussion, I will call Mr. Brewin's amendment.

Amendment negatived.

Clauses 1 to 4 inclusive agreed to.

The Chairman: Shall I report the Bill without amendment?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Gentlemen, I would like to thank you for your co-operation this morning. I know it has been a long session. However, we have had a good discussion. I would like to remind you that on Thursday we will meet to discuss the Report of the Subcommittee on the United Nations. A very lengthy report has been prepared, and a very good one, I believe, and it will be circulated to members later today or tomorrow. Thank you very much, Mr. Beesley. Meeting adjourned.

[*Interprétation*]

Le président: Mon impression par suite de la discussion de ce matin est que tous les membres sont en faveur d'établir un contrôle de la pollution sur les eaux des côtes atlantiques et pacifiques. Il s'agit simplement de savoir si nous devrions faire cela dans le cadre du présent bill ou dans le cadre d'autres bills qu'a mentionnés M. Beesley. S'il n'y a pas de discussion concernant l'amendement de M. Brewin nous allons voter.

L'amendement est rejeté.

Les articles de 1 à 4 inclusivement sont adoptés.

Le président: Dois-je faire rapport du projet de loi sans amendement?

Des voix: D'accord.

Le président: Messieurs, j'aimerais vous remercier de votre collaboration. Nous avons eu une très longue session, mais nous avons eu une excellente discussion. J'aimerais vous dire que jeudi nous étudierons le rapport du sous-comité concernant les Nations Unies. Il s'agit d'un long rapport qui est toutefois excellent. Ce rapport sera distribué aux membres plus tard aujourd'hui ou demain. Merci Monsieur Beesley. La séance est levée.

Queen's Printer for Canada, Ottawa, 1970
Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1970

Government
Publications

HOUSE OF COMMONS

Second Session
Twenty-eighth Parliament, 1969-70

CHAMBRE DES COMMUNES

Deuxième session de la
vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE
ON

EXTERNAL AFFAIRS AND NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT
DES

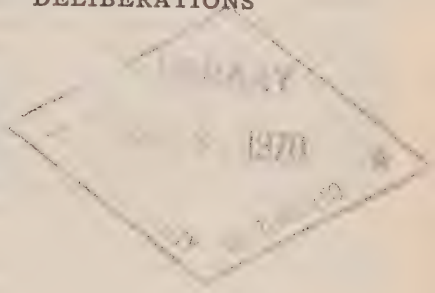
AFFAIRES EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman Mr. Ian Wahn *Président*

PROCEEDINGS

DÉLIBÉRATIONS

No. 31



THURSDAY, MAY 21, 1970

LE JEUDI 21 MAI 1970

Respecting

Policy—defence and external affairs
(United Nations and Peacekeeping)

Concernant

La politique—défense et affaires extérieures
(Nations Unies et maintien de la paix)

Including

Eighth Report to the House

Y compris

Le huitième rapport à la Chambre

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS AND NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman — Mr. Ian Wahn — *Président*

Vice-Chairman — M. Gérald Laniel — *Vice-président*

and Messrs. — et Messieurs

Allmand,
Asselin,
Barrett,
Bigg,
Brewin,
Buchanan,
Cafik,
Carter,
Fairweather,
Forrestall,
Gibson,
Groos,
Guay (*St. Boniface*),
Howard (*Okanagan Boundary*),
Hymmen,
Lachance,
Laprise,
Legault,
Lewis,
MacDonald (*Egmont*),
MacLean,
Marceau,
Penner,
Prud'homme,
Roberts,
Thompson (*Red Deer*),
Winch,
Yewchuk—(30).

(Quorum 16)

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

REPORT TO THE HOUSE

Friday, June 5, 1970

The Standing Committee on External Affairs and National Defence has the honour to present its

EIGHTH REPORT

Pursuant to its Order of Reference dated November 3, 1969, your Committee has considered the role of the United Nations in the maintenance of peace, the future of peacekeeping operations and Canada's participation in them.

The Committee assigned responsibility for detailed consideration of this subject to its Subcommittee on the United Nations and Peacekeeping, under the Chairmanship of Mr. John Roberts, M.P.

The Subcommittee on United Nations and Peacekeeping has submitted its report to the main Committee. Your Committee has adopted this report, with amendments, believing that it contains most useful commentary and recommendations on the role of the United Nations and Canada's participation in peacekeeping operations. The text of the report, as amended (but without the appendices which are printed with the report in Issue No. 31 of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Committee), reads as follows:

The Subcommittee on United Nations and Peacekeeping has the honour to present its

FIRST REPORT

Pursuant to its delegated authority of November 4, 1969, the Subcommittee on United Nations and Peacekeeping has considered its Order of Reference on the subject-matter of the role of the United Nations in the maintenance of peace, on the future of peacekeeping operations and on Canada's participation in them.

The Members of the Subcommittee attended the 24th Session of the General Assembly of the United Nations in New York. There they had informal discussions with officials and former officials of the United Nations and with representatives of foreign governments e.g. France, U.S.A., U.S.S.R., U.A.R., Sweden.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 5 juin 1970

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT

Conformément à l'Ordre de renvoi du lundi 2 novembre 1969, le Comité a étudié le rôle des Nations Unies dans le maintien de la paix, l'avenir des opérations de maintien de la paix et la participation du Canada à ces opérations.

Le Comité a chargé le Sous-comité des Nations Unies et du maintien de la paix sous la présidence de M. John Roberts, député, de l'étude détaillée de ce sujet.

Le Sous-comité des Nations Unies et du maintien de la paix a présenté son rapport au Comité permanent. Le Comité a adopté ce rapport, avec modifications, et il croit qu'il contient des commentaires et des recommandations des plus utiles sur le rôle des Nations Unies et sur la participation du Canada aux opérations de maintien de la paix. Le texte du rapport, tel que modifié, (mais sans les appendices qui sont imprimés à la suite du rapport dans le fascicule n° 31 des procès-verbaux et témoignages du Comité) se lit comme suit:

Le Sous-comité des Nations Unies et du maintien de la paix a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

En vertu de l'autorité qui lui a été conférée le mardi 4 novembre 1969, le Sous-comité a étudié l'Ordre de renvoi sur la question du rôle des Nations Unies dans le maintien de la paix, sur l'avenir des opérations de maintien de la paix et sur la participation du Canada à ces opérations.

Les membres du Sous-comité ont assisté à la 24e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, à New York. Il se sont entretenus, à titre non-officiel, avec les fonctionnaires actuels et d'anciens fonctionnaires des Nations Unies, et avec les représentants des gouvernements étrangers, par exemple la France, les États-Unis, L'URSS, la RAU et la Suède.

22123—1½

The Subcommittee held ten meetings from December 2, 1969 to May 7, 1970 and heard the following witnesses:

Professors: David Cox, Department of Political Studies, Queen's University; J. L. Granatstein, Department of History, York University; Alistair M. Taylor, Department of Political Studies and Department of Geography, Queen's University.

Lieutenant General E. L. M. Burns.

Mr. G. Ignatieff, Ambassador of Canada to the Disarmament Commission in Geneva.

From the Department of External Affairs: Messrs. W. H. Barton, Head, United Nations Division; J. O. Parry, Deputy Head of United Nations Division and R. M. Tait, Head of Peacekeeping and Military Assistance Division.

From the Department of National Defence: Major General H. Tellier, Deputy Chief (Plans); Colonel H. C. F. Elliot, Director of International Plans; Lieutenant Colonel G. H. Lessard, Directorate of Operations.

From the United Nations Association in Canada: Mr. Stanley Ryan, Co-Director and Information Officer.

From the World Federalists of Canada: Messrs. Ross Smyth, Chairman; Andrew A. D. Clarke, and H. Weihs.

Major General F. S. Carpenter (Retired).

The Subcommittee wishes to thank the witnesses for their appearance and presentation of their testimony. The testimony of the witnesses has not appeared as printed evidence, since no Minutes of Proceedings and Evidence have been printed for Subcommittee meetings. However, informal records of hearings have been maintained, either in verbatim or in summary record form, and these have been filed as Exhibits with the Clerk of the Standing Committee. Anyone wishing to consult these Exhibits should address his request to the Clerk of the Committee.

The evidence heard by the Subcommittee covered a wide range of matters relating to United Nations actions for the maintenance of peace and security. The key question which confronted the Subcommittee was that of the future prospects for *peacekeeping*—the use of an international presence in disputes to prevent the outbreak of conflict or contain and control it when it has already erupted. Some observers have predicted a declining role for peacekeeping, and a much diminished opportunity for a Canadian contribution to it. The

Du 2 décembre 1969 au 7 mai 1970, le Sous-comité a tenu dix réunions et entendu les témoins suivants:

Les professeurs: David Cox, Département des études politiques, Université Queen's; J. L. Granatstein, Département d'histoire, Université York; Alistair M. Taylor, Département des études politiques et Département de géographie, Université Queen's.

Le lieutenant général E. L. M. Burns.

M. G. Ignatieff, ambassadeur du Canada à la Commission sur le désarmement à Genève.

Du ministère des Affaires extérieures: MM. W. H. Barton, chef de la Direction des affaires des Nations Unies; J. O. Parry, sous-chef de la Direction des affaires des Nations Unies et R. M. Tait, chef de la Direction du maintien de la paix et de l'assistance militaire.

Du ministère de la Défense nationale: le major général H. Tellier, chef adjoint des plans; le colonel H. C. F. Elliot, directeur des plans internationaux; le lieutenant-colonel G. H. Lessard, Directorat des opérations.

De l'Association des Nations Unies au Canada: M. Stanley Ryan, codirecteur et agent d'information.

Du Mouvement canadien pour une fédération mondiale: MM. Ross Smyth, président; Andrew A. D. Clarke et H. Weihs.

Le major général F. S. Carpenter (retraité).

Le Sous-comité désire remercier les témoins de leur comparution et de leur témoignage. Les dépositions des témoins n'ont pas été publiées comme témoignage imprimé, étant donné qu'il n'y a pas eu le procès-verbaux ni de témoignages d'imprimés pour les séances du Sous-comité. Toutefois, des documents non-officiels concernant les auditions sont conservés comme pièces à l'appui, soit dans des comptes rendus, soit sous forme de résumés, chez le greffier du Comité permanent. Toute personne qui désire consulter ces pièces à l'appui doit en faire la demande au greffier du Comité.

Les témoignages recueillis par le Sous-comité couvrent une grande variété de sujets qui ont trait aux activités des Nations pour le maintien de la paix et de la sécurité. La principale question qui se posait au Sous-comité était celle des futurs projets pour le maintien de la paix—l'utilisation d'une présence internationale dans les disputes pour empêcher qu'elles ne dégénèrent en conflit, ou pour le contenir et le contrôler une fois qu'il a éclaté. Certains observateurs ont prédit que le rôle du maintien de la paix irait en décli-

almost unanimous evidence, and our own conclusion, is that this is not so. For a number of reasons, which are discussed later in this report, the Subcommittee believes the opportunities for effective peacekeeping will increase.

This report deals with some of the difficulties involved in peacekeeping and presents detailed suggestions both for the organization of United Nations peacekeeping operations and for Canadian participation in their planning and execution.

In the light of the evidence before it, this Subcommittee recommends that Canada should continue her efforts in the United Nations to develop and strengthen methods and instruments of United Nations peacekeeping and should maintain and train Canadian forces available for such peacekeeping missions. The Subcommittee cannot assert too strongly its conviction that strong and tenacious advocacy of improved peacekeeping should remain a foremost priority in Canada's foreign policy.

nant, et que les Canadiens auraient beaucoup moins l'occasion d'y contribuer. Les témoignages sont presque unanimes, comme le sont nos propres conclusions, que cela n'est pas le cas. Pour un certain nombre de raisons, qui seront discutées plus tard dans ce rapport, le Sous-comité croit que les occasions d'un maintien de la paix efficace augmenteront.

Ce rapport traite de quelques-unes des difficultés que pose le maintien de la paix et offre des suggestions détaillées pour l'organisation des opérations de maintien de la paix des Nations Unies et pour la participation canadienne à leur planification et à leur exécution.

A la lumière des témoignages reçus, le Sous-comité recommande que le Canada continue ses efforts aux Nations Unies pour mettre au point et renforcer les méthodes et les instruments de maintien de la paix des Nations Unies, et qu'il devrait maintenir et former des forces canadiennes disponibles pour ces missions de maintien de la paix. Le Comité ne peut trop fortement affirmer sa conviction que la politique étrangère du Canada devrait conserver comme première priorité de plaider d'une façon forte et tenance pour un maintien de la paix amélioré.

PART I

United Nations charter provisions for the Maintenance of Peace and Security

The essential purpose of the United Nations—proclaimed in the first article of the Charter—is to assure international peace and security. The achievement of this purpose was conceived by the founding states to depend upon maintaining their war-time alliance in dealing with, and perhaps combatting, the enemy powers who had visited the scourge of war upon mankind. The United Nations was to be the continuation in peace of their victorious co-operation forged in battle,—and the instrument of that co-operation was the United Nations Charter.

It is not surprising, therefore, that the Charter confers the responsibility and authority for maintaining international peace and security upon the Security Council whose permanent members were the major allied military powers. While the United Nations was precluded (Chapter I, Article 2(7)) from interfering in the domestic affairs of any state this limitation was not to prejudice the very extensive authority given (in Chapter VII) to the Security Council to restore or maintain peace by military or other enforcement actions. (*Appendix 1*).

The Charter protects the predominance of the great powers in the Security Council and confirms their special position by providing to them a veto in the Council's activities. It

PARTIE I

Dispositions de la Charte des Nations Unies pour le maintien de la paix et de la sécurité

Le but essentiel des Nations Unies—énoncé dans le premier article de la Charte—est de maintenir la paix et la sécurité internationale. Pour atteindre ce but, les états fondateurs avaient décidé de conserver leur alliance de temps de guerre dans leurs rapports, et peut-être leur lutte, avec les puissances ennemies qui avaient affligé l'humanité du fléau de la guerre. Les Nations Unies devaient être la continuation, en temps de paix, de leur collaboration victorieuse pendant les combats—et l'instrument de cette collaboration était la Charte des Nations Unies.

Ce n'est donc pas suprenant que la Charte accorde au Conseil de sécurité, dont les membres permanents étaient les principales puissances militaires alliées, la responsabilité et l'autorité d'assurer la sécurité. Même si les Nations Unies étaient empêchées (chapitre I, article 2(7)) d'intervenir dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un état, cette restriction n'empêche pas la très grande autorité conférée (chapitre VII) au Conseil de sécurité de rétablir ou de maintenir la paix par des mesures militaires ou autres (*appendice 1*).

La Charte protège le caractère prédominant des grandes puissances au Conseil de sécurité et confirme leur rang spécial en leur accordant le droit de veto aux activités du Conseil.

ensures that effective action requires agreement and co-operation—or at least acquiescence—on the part of all the permanent Security Council members. It assumes the continuation of common purpose, achieved by the allies under the stress of war, as a necessary foundation to the institutions of international security.

These hopes for co-operation soon seemed remote from the realities of a world divided by cold war hostility. With the collapse of co-operation the essential task for the western nations no longer seemed the control of former enemies but the maintenance of their security against an expansionary former ally. The security provisions predicated an agreement by the great powers—a system for the regulation of armaments, the establishment of a Military Staff Committee to advise the Security Council, the negotiation of special agreements by member states to place military forces and facilities at the disposal of the Security Council—proved impossible to implement.

Faced with the alternative of turning the United Nations into a security organization capable of protecting the western states against a fellow member of the United Nations—and thus risking the withdrawal of the Soviet Union and its friends which would disrupt the United Nations—the western nations chose to assure their security by turning to regional protective arrangements such as the North Atlantic Treaty Organization. The objective of keeping Communist governments in the United Nations was maintained at the expense of abandoning the implementation of effective security procedures within the UN against what were, in fact, the real threats to peace.

The continuing suspicion and hostility between the super powers—even if somewhat diminished—still precludes dramatic amendment of the Charter to turn it into an effective security enforcing institution. The members of the United Nations have proved extremely reluctant to create security arrangements through which one group of members could use force against other members even for the purpose of maintaining peace. So long as this point of view prevails, the UN will find it difficult to establish effective security enforcement procedures. This is not to suggest that the advantages to the international community of improved security arrangements would outweigh the benefits which flow from a widespread membership representing varied political interests; but it does suggest the implementation of such security arrangements is hindered by the fear of the withdrawal of major powers.

Elle garantit qu'une action efficace reçoit l'accord et la collaboration—ou du moins l'assentiment—de tous les membres permanents du Conseil de sécurité. Elle suppose la poursuite d'un but commun, atteint par les alliés en temps de guerre, comme le fondement nécessaire aux institutions de la sécurité internationale.

On s'est vite rendu compte que ces espoirs de collaboration étaient éloignés des réalités d'un monde divisé par les hostilités de la guerre froide. Avec l'effondrement de la collaboration, le travail essentiel des nations occidentales ne semblaient plus être le contrôle des anciens ennemis mais le maintien de leur sécurité contre un ancien allié expansionniste. Les dispositions de sécurité formulées en accord avec les grandes puissances—un système pour le contrôle des armes, la création d'un comité militaire pour conseiller le Conseil de sécurité, la négociation d'accords spéciaux par les états membres pour mettre les forces et les dispositifs militaires à la disposition du Conseil de sécurité—ont été impossibles à appliquer.

Face à l'alternative de transformer les Nations Unies en une organisation de sécurité capable de protéger les états occidentaux contre un membre ami des Nations Unies—et par conséquent risquer le retrait de l'Union soviétique et de ses amis, ce qui bouleverserait la société des Nations Unies—les nations occidentales ont choisi d'assurer leur sécurité en adoptant des mesures protectrices régionales comme l'Organisation du Traité de l'Atlantique nord. L'objectif de l'universalité des membres aux Nations Unies a prévalu aux dépends de l'application efficace de mesures sécuritaires au sein des Nations Unies contre ce qui étaient, en fait, des menaces réelles à la paix.

L'hostilité et les soupçons permanents entre les grandes puissances—même s'ils ont un peu diminué—empêchent toujours de modifier la Charte de façon à en faire une institution efficace pour assurer la sécurité. Les membres des Nations Unies se sont montrés très réticents à créer des dispositifs de sécurité par lesquels un groupe de membres pourraient utiliser la force contre d'autres membres même dans le but de maintenir la paix. Aussi longtemps que ce point de vue prévaudra, les Nations Unies trouveront difficile d'établir des mesures efficaces de sécurité. Cela ne signifie pas que les avantages de mesures sécuritaires améliorées pour la communauté internationale seraient plus grands que ceux qui découlent d'une grande variété de membres représentant des intérêts politiques variés; mais cela veut dire que l'application de ces dispositifs sécuritaires est bloquée par la peur du retrait des grandes puissances. Même si les

Though the United Nations has achieved much it has not yet accomplished its basic objective—the establishment of a peaceful world. The Subcommittee believes that Canada should continue to work for the evolution of the UN, both in its Charter and working procedures, to bring it closer to the effective implementation of its essential purpose—the maintenance of international security.

The Development of Peacekeeping

The frustration of the security mechanisms of the United Nations was accompanied by the development of a new concept—*peacekeeping*—to assist in the settlement of armed conflicts, by interposing in a dispute, disinterested forces or observers, authorized by the international community. A variety of commissions, committees, supervisors, truce bodies, observation groups, special missions, and special representatives have been sanctioned—usually under the general permissive provisions of Chapter VI of the Charter.

The unique use of United Nations forces as a combatant party in a conflict under Chapter VII of the Charter took place as a response to the attack of North Korea against South Korea in 1950. The Soviet Union's withdrawal from Security Council deliberations permitted the Council to avoid a Soviet veto of the Council's authorization of this *enforcement* action. Subsequently, in the "Uniting for Peace" Resolution (*Appendix 2*) the General Assembly asserted its right to make recommendations for the preservation of peace when the Security Council was prevented by veto from acting. There new seems general agreement that enforcement actions of this type cannot be mounted without the support of the super powers in the Security Council.

The United Nations has two types of peacekeeping forces and it is important to distinguish between them. The first type consists of *individuals,* or very *small teams,* operating simply as *observers* in a supervisory role. Examples of this type of action are:

(a) United Nations Supervisory Commission in the Balkans (UNSCOB) 1947-1953.

(b) United Nations Commission for Indonesia (UNCI) 1947-1951.

(c) United Nations Military Observer Group in India and Pakistan (UNMOGIP) 1949- to report and investigate viola-

réalisations des Nations Unies sont importantes elles n'ont pas atteint l'objectif de base—l'établissement d'un monde pacifique. Le Sous-comité croit que le Canada devrait continuer à travailler à l'évolution des Nations Unies, à la Charte et à ses méthodes de travail, à les rapprocher pour la mise en œuvre efficace de son objectif essentiel—le maintien de la sécurité internationale.

L'élaboration du maintien de la paix

La frustration des mécanismes de sécurité des Nations Unies s'est accompagnée de l'élaboration d'une nouvelle idée—*le maintien de la paix*—pour aider à régler les conflits armés, en faisant intervenir dans la dispute des forces ou des observateurs désintéressés autorisés par la communauté internationale. Un certain nombre de commissions, de comités, de surveillants, d'organismes de surveillance, de la trêve de groupes d'observateurs, de missions spéciales et de représentants spéciaux ont été autorisés—habituellement en vertu des clauses facultatives du chapitre VI de la Charte.

L'utilisation unique des forces des Nations Unies comme partie combattante dans un confit, en vertu du chapitre VII de la Charte, a eu lieu en 1950, après une attaque de la Corée du Nord contre la Corée du Sud. L'Union soviétique s'étant retirée des délibérations du Conseil de sécurité, le Conseil a pu prévenir le veto soviétique à l'autorisation du Conseil pour l'*application* de cette mesure. Par la suite, lors de la résolution appelée «l'Union pour le maintien de la paix», (*appendice 2*) l'Assemblée générale a fait valoir ses droits lui permettant de faire des recommandations pour la préservation de la paix lorsque le Conseil de sécurité ne pouvait agir à cause d'un veto. Il semble maintenant y avoir accord unanime pour que les mesures d'applications de ce genre ne puissent être présentées sans l'appui du *Conseil de sécurité.*

Les Nations Unies fournissent des forces du maintien de la paix de deux genres, et il est important de faire une distinction entre les deux. Le premier genre se compose d'*individus* ou de très *petites équipes,* qui agissent simplement comme *observateurs* dans un rôle de surveillance. Voici quelques exemples de ce genre d'activités:

a) La Commission de surveillance des Nations Unies dans les Balkans (UNSCOB), 1947-1953.

b) La Commission des Nations Unies pour l'Indonésie (CNUI), 1947-1951.

c) le Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan (UNMOGIP), 1949—qui avait pour mis-

tion of the ceasefire agreement between India and Pakistan in Kashmir.

(d) United Nations Truce Supervisory Organization (UNTSO) 1954- to supervise armistice agreements between Israel and her Arab neighbours.

(e) United Nations Observation Group in Lebanon (UNOGIL) 1958-1959 to prevent illegal infiltration of arms and personnel.

(f) United Nations Temporary Executive Administration (UNTEA) 1962-1963 in West New Guinea (West Irian). The United Nations became responsible for the administration of the territory until it was transferred to Indonesia in 1963.

(g) United Nations Yemen Observation Mission (UNYOM) 1963-1964 to supervise the implementation of disengagement agreements between the United Arab Republic and Saudi Arabia.

(h) United Nations India and Pakistan Observer Mission (UNIPOM) 1965-1966 to supervise the implementation of the Security Council's ceasefire resolution.

The second type of action is the use of *formed bodies of troops* interceding as contingents *interposed* between the two disputants in a conflict. Examples of this type of action are:

(a) United Nations Emergency Force (UNEF) 1956-1967 to supervise ceasefire agreements between Israel and Egypt (U.A.R.). The force was concentrated in the Gaza Strip on the U.A.R. side of the demarcation lines with Israel. It also patrolled the U.A.R. site of the dividing line between the U.A.R. and Israel in the Sinai Peninsula, and a small detachment was stationed near the Gulf of Aquaba at Sharam-el Sheik.

(b) United Nations Congo Force (ONUC) 1960-1964 to assist the Congolese Government in restoring and maintaining national unity and territorial integrity, to preserve law and order, and to prevent civil war.

(c) United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP) 1964—to prevent violent conflict between the Greek-Cypriot and Turkish-Cypriot communities and to restore law and order. A mediator was appointed to assist in the promotion of a peaceful solution and an agreed settlement of the disputes within Cyprus.

sion d'enquêter et de faire rapport sur toute violation de l'accord de cesez-le-feu entre l'Inde et le Pakistan, au Cachemire.

d) L'Organisation des Nations Unies chargée de la surveillance de la trêve (ONUST) 1954—pour surveillier les conventions d'armistice entre Israël et ses voisins arabes.

e) Le groupe d'observation des Nations Unies au Liban (UNOJIL) 1958-1959, pour empêcher l'infiltration illégale d'armes et de personnel.

f) L'administration exécutive temporaire des Nations Unies (UNTEA), 1962-1963, en Nouvelle-Guinée occidentale (Irian-Ouest). Les Nations Unies étaient chargées de l'administration du territoire jusqu'à ce qu'il soit transféré à l'Indonésie en 1963.

g) La Mission d'observation des Nations Unies au Yémen (UNYOM), 1963-1964, pour surveiller l'exécution des accords de désengagement entre la République arabe unie et l'Arabie Saoudite.

h) La Mission d'observation des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan (UNIPOM), 1965-1966, pour surveiller la mise en application de la résolution de cessez-le-feu du Conseil de sécurité.

Le second genre d'activité consiste en l'utilisation de *corps de troupes formés* et utilisés comme contingents pour *s'interposer* entre les deux adversaires dans un conflit. Voici des exemples de ce type d'activité:

a) La Force d'urgence des Nations Unis (FUNU), 1956-1967, pour surveiller les ententes du cessez-le-feu entre Israël et l'Egypte (RAU). Ce contingent était concentré dans le territoire de Gaza le long de la ligne de démarcation avec Israël. Il surveillait également la ligne de démarcation entre la R.A.U. et Israël dans la péninsule du Sinaï et un petit détachement était posté près du Golfe d'Aquaba à Sharam-el Sheik.

b) L'Opération des Nations Unies au Congo (ONUC) 1960-1964 pour aider le gouvernement congolais à restorer et à maintenir l'unité nationale et l'intégrité territoriale, à faire observer l'ordre public et à empêcher la guerre civile.

c) La Force des Nations Unies à Chypre (UNFICYP), 1964—pour prévenir de violents conflits entre les communautés chypriote grecque et chypriote turque et pour rétablir l'ordre public. Un médiateur fut nommé pour aider à faire accepter une solution pacifique et le règlement des disputes auxquelles Chypre fait face.

Canada has participated in almost all of these two types of peacekeeping action. (A description of the extent and costs of this Canadian participation is presented in *Appendices 3 and 4*).

It must be stressed that these observer or "peace" forces are *not* fighting forces. The public may often misconceive the role of these forces since they are composed of soldiers. Their task is *not* to impose a policy by military action and they are forbidden to use arms except in extreme cases of self-defence. Their job is to provide on behalf of the United Nations observation, interposition, supervision and the persuasiveness of impartial international representatives. In other words, peacekeeping has shifted from the peace *enforcement* envisaged in the Charter to peace *supervision* which necessarily subordinates military considerations to the techniques of diplomacy and politics.

The Crisis in United Nations Financing

Before the establishment of UNEF the costs of peacekeeping missions had been met from the regular budget of the United Nations. Only small observer missions were involved, all of which were inexpensive and, having been established by the Security Council, did not raise constitutional difficulties. The costs of the UNEF and ONUC operations were extremely high and both involved major constitutional differences. The question of how these costs were to be apportioned brought the United Nations to its most acute crisis. The United States, Great Britain, Canada and a number of other countries urged that these costs be allocated against the whole membership according to the United Nations regular scale of assessments, with reductions to the developing countries. Behind this doctrine of collective responsibility lay the controversial concept that the General Assembly, by a two-thirds majority vote, could bind governments to pay a share of the costs of operational activities to which they were opposed and which went far beyond the essentially administrative character of the programme financed by the regular budget. The Soviet Union, France, most of the Arab States, and some other countries refused to accept this view.

As a result of the expense of peacekeeping operations the United Nations faced a serious financial shortage by 1961. No assessments were levied to meet peacekeeping expenses during the last half of 1962. Instead, the General Assembly, authorized the Secretary-General to issue $200 million (U.S.) in United Nations bonds as an interim measure to pro-

Le Canada a participé à presque toutes ces activités du maintien de la paix. (Les *appendices 3 et 4* décrivent l'importance et les coûts de la participation canadienne.)

Il faut souligner que ces missions d'observation ou «de paix» *ne sont pas* des forces de combat. Le public a souvent une fausse idée du rôle de ces forces étant donné qu'elles se composent de soldats. Leur tâche *n'est pas* d'imposer une politique par la force militaire et il leur est défendu d'utiliser les armes sauf dans les cas extrêmes de légitime défense. Leur travail consiste, au nom des Nations Unies, à observer, à s'interposer, à surveiller et à faire preuve de persuasion comme représentants internationaux impartiaux. En d'autres termes, le maintien de la paix est passé de l'*application* de la paix envisagée par la Charte à une *surveillance* de la paix qui fait que les considérations militaires sont subordonnées à la diplomatie et à la politique.

La crise du financement des Nations Unies

Avant la création de FUNU, les coûts des missions de maintien de la paix avaient été payés à même le budget régulier des Nations Unies. Il ne s'agissait que de petites missions d'observation, qui ne cotûaient pas cher et qui ayant été établies par le Conseil de sécurité ne posaient pas de problèmes constitutionnels. Les coûts des opérations de FUNU et d'ONUC ont été extrêmement élevés et les deux comportaient des différences constitutionnelles importantes. La question de savoir comment ces coûts seraient partagés a causé une crise aigüe aux Nations Unies. Les États-Unis, la Grande-Bretagne et le Canada ainsi qu'un certain nombre d'autres pays ont recommandé que ces coûts soient partagés entre tous les membres selon le barème régulier de contributions des Nations Unies, en faisant certaines réductions pour les pays en voie de développement. Derrière cette doctrine de responsabilité collective, il y a l'idée controversée que l'Assemblée générale, par un vote majoritaire des deux-tiers pourraient obliger les gouvernements à payer une partie des coûts des activités opérationnelles auxquelles ils sont opposés et qui se situent bien au-delà du caractère administratif essentiel du programme financé par le budget régulier. L'Union soviétique, la France, la plupart des pays arabes et quelques autres pays se sont objectés.

Par suite des dépenses occasionnées par les opérations du maintien de la paix, les Nations Units ont fait face en 1961 à une sérieuse crise financière. Aucune cotisation ne fut prélevée durant la dernière moitié de 1962 pour faire face aux dépenses du maintien de la paix. Au lieu de cela, l'Assemblée générale a donné au Secrétaire général l'autorisation

vide working capital to help meet the organization's needs. The sale of these bonds was used to finance peacekeeping operations during the last half of 1962 and the first half of 1963. Both the Soviet Union and France have claimed that the bond issue was a backdoor method of financing the costs of peacekeeping and have refused to pay that portion of their annual United Nations budget assessment attributable to the costs of repaying the principal and interest to the bond purchasers.

By January 1, 1964, some countries, including the Soviet Union, because of their continuing refusal to pay the contested peacekeeping costs, had accumulated such arrears that under the provisions of Article 19 of the Charter, they were liable to loss of their votes in the General Assembly. France came into the same category on January 1, 1965.

On September 1, 1965, the General Assembly agreed that the loss-of-vote sanction should not be applied and that the financial difficulties of the organization should be solved through voluntary contributions by member states.

The effects of this decision to some extent offset the force of the Uniting for Peace Resolution. For while the Uniting for Peace Resolution asserted the right of the Assembly to authorize peacekeeping, the decision on financing accep'ed that the costs of such operations could not be imposed on unwilling states. Peacekeeping operations would thus only be feasible to the extent that those who support the operation are prepared to pay for it. Those with the capacity to pay are, largely, the permanent powers of the Security Council—and thus their support is necessary if peacekeeping operations are to be financially practicable. Rather than face a disruption of the United Nations by Soviet Union withdrawal the Assembly accepted, in practice, the predominance of the Security Council powers.

d'émettre pour $200 millions (U.S.) d'obligations des Nations Unies comme mesure provisoire pour fournir un fonds de roulement pour les besoins de l'organisation. La vente de ces obligations fut utilisée pour financer les opérations de maintien de la paix au cours de la dernière partie de 1962 et la première partie de 1963. L'Union soviétique et la France ont toutes les deux prétendu que l'émission de ces obligations était un échappatoire pour financer les coûts de maintien de la paix et ont refusé de payer leur quote-part de leur contribution annuelle au budget des Nations Unies imputable aux paiements pour rembourser le capital et l'intérêt aux acheteurs d'obligations.

Au 1er janvier 1964, certains pays, y compris l'Union soviétique, par suite de leur refus constant de payer les coûts de maintien de la paix, avaient accumulé de tels arrérages qu'en vertu des dispositions de l'article 19 de la Charte, ils risquaient de perdre leur droit de vote à L'Assemblée générale. La France tombait dans cette catégorie au 1er janvier de 1965.

Le 1er septembre 1965, l'Assemblée générale acceptait de laisser tomber la sanction de la perte du vote et de résoudre les difficultés de l'organisation par des contributions volontaires versées par les états membres.

Le effets de cette décision minimisaient jusqu'à un certain point la force de la résolution «L'Union pour le maintien de la paix». Car même si cette résolution affirmait le droit de l'Assemblée d'autoriser le maintien de la paix, la décision sur le financement prévoyait que les coûts de ces opérations ne pouvaient être imposés aux états qui n'étaient pas disposés à les accepter. Les opérations de maintien de la paix ne pouvaient donc exister que dans la mesure où ceux qui les supportaient pouvaient les payer. Ceux qui peuvent payer sont en général, les puissances permanentes au Conseil de sécurité—et leur support est donc nécessaire si les opérations de maintien de la paix doivent être financièrement faisables. Plutôt que de faire face au démembrement des Nations Unies par le retrait de l'Union soviétique, l'Assemblée a accepté, en pratique, la prédominance des puissances du Conseil de sécurité.

The Role of the Secretary-General

The Secretary-General has thus far served as executive agent in the management of UN peacekeeping operations.

He derives his general responsibility from the Charter which charges him with being the "chief administrative officer of the Organization" (Article 97); and under Article 99 of the

Le rôle du Secrétaire Général

Le Secrétaire général a jusqu'à maintenant fait fonction d'agent exécutif dans la gestion des opérations de maintien de la paix des Nations Unies.

Sa responsabilité générale découle de la Charte qui le considère comme «le plus haut fonctionnaire de l'Organisation» (article 97); et en vertu de l'article 99 de la Charte, le

Charter the Secretary-General may bring to the attention of the Security Council any matter which in his opinion may threaten the maintenance of international peace and security.

Under Articles 43 and 47 the organization of military arrangements is placed in the hands of the Security Council, and a Military Staff Committee responsible to it. These arrangements however have never become operative. In peacekeeping operations therefore, the Secretary-General has received his special authority from the authorizing resolutions of the Security Council or the General Assembly.

In order to implement these resolutions charging the Secretary-General with responsibility for organizing and managing such forces, a general management system has been developed within the UN Secretariat. Under this system, first Dag Hammarskjold and subsequently U Thant have delegated much of the principal operational responsibility to one or another of the Under-Secretaries for Special Political Affairs. The military commander in the field reports to the Secretary-General through the Under-Secretary, who in his work had the counsel of the Secretary-General's Military Adviser, until this position was dropped from the UN's establishment in 1968.

There is a good deal of disagreement among the UN members about the discretion that ought to be allowed to the Secretary-General, with claims being made both for maintaining the widest latitude in the definition of his role, and for circumscribing his position fairly closely through institutions and procedures devised by the Security Council, and by greater precision in peacekeeping mandates.

The definition of the proper role of the Secretary-General in the authorization and control of peacekeeping is at the heart of the discussions taking place in the Committee of 33 for developing agreed procedures for handling United Nations peacekeeping activities.

The Committee of 33

In February 1965, the General Assembly authorized the establishment of the Special Committee on Peacekeeping Operations (the Committee of 33). Its assignment was to undertake "a comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects, including ways of overcoming the present financial difficulties of the organization".

For three years the Committee made little progress; then, in 1968 it decided to set up a small Working Group composed of 4 great

Secrétaire général peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationale.

En vertu des articles 43 et 47, l'organisation des moyens d'ordre militaires est placée dans les mains du Conseil de sécurité, et un Comité d'état-major en est chargé. Ces moyens, toutefois, ne sont jamais entrés en opération. Pour ce qui est des opérations de maintien de la paix, cependant, le Secrétaire général a reçu son autorité particulière des résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale.

Afin d'appliquer ces résolutions qui autorisaient le Secrétaire général à organiser et à administrer ces forces, un système de gestion générale a été établi au sein du Secrétariat des Nations Unies. En vertu de ce système, Dag Hammarskjold d'abord, et U Thant ensuite ont délégué une grande partie de leurs charges opérationnelles à un des secrétaires adjoints aux affaires politiques spéciales. Le commandant militaire qui a rôle d'observateur fait rapport au Secrétaire général par l'intermédiaire du secrétaire adjoint, qui dans son travail est conseillé par le Conseiller militaire près du Secrétaire général jusqu'à ce que ce poste soit rayé des effectifs des Nations Unies en 1968.

Beaucoup ne sont pas d'accord sur la latitude du rôle du Secrétaire général, certains voulant conserver la plus grande latitude dans la définition de son rôle, d'autres désirant restreindre ses fonctions par des institutions et des procédures créées par le Conseil de sécurité, et par des mandats plus précis sur le maintien de la paix.

La définition du véritable rôle du Secrétaire général en ce qui a trait à l'autorisation et au contrôle du maintien de la paix est au cœur des discussions du Comité des 33 visant à établir des méthodes approuvées pour diriger les activités de maintien de la paix des Nations Unies.

Le Comité des 33

En février 1965, l'Assemblée générale autorisait la création d'un Comité spécial pour les opérations de maintien de la paix (le Comité des 33). Il avait pour mission d'entreprendre «une étude d'ensemble des opérations de maintien de la paix et de tous leurs aspects, y compris les moyens de résoudre les présentes difficultés financières de l'organisation».

Durant trois ans, le Comité fit peu de progrès; puis, en 1968, il décida de former un petit Groupe de travail composé de quatre

powers (France, U.K., U.S.A., U.S.S.R.) and 4 middle powers (Canada, Czechoslavakia, Mexico and U.A.R.). This Working Group decided to take as the first model in its programme of work a study of UN military observers established or authorized by the Security Council for observation purposes. (*Appendix 5*).

The rest of 1968 was taken up with the preparation of reference material on UN military observer missions, prepared by the Secretariat. At the insistence of the Soviet Union this documentation made no recommendations.

The Working Group began serious work in March 1969 and from then until September it met on the average about twice a week. Atmosphere in the group was good and there was a noticeable absence of propaganda speeches and polemics.

Canada has been one of the principal advocates of the need for working out agreed terms of reference for peacekeeping operations so that future requests for UN assistance can be met speedily, effectively and without risk of great power difference emerging.

Canada has submitted a detailed study (June 1968) (*Appendix 6*) and a working paper (March 26, 1969) to the Working Group (*Appendix 7*). The principal Canadian proposals concerned:

(1) prior agreement on certain recognized procedures which would be followed by the organization and by member states after a peacekeeping operation had been authorized by the UN, e.g. with regard to the Status of Forces Agreement with the host country, the Participating State Agreements and the terms of reference of the Force Commander; guidelines with respect to:

(i) the selection of the Force Commander and his staff;

(ii) the strength and composition of a UN force;

(iii) the promotion of understanding between UN personnel and the people of the host country;

(iv) command relationships within the UN force;

(v) standing operating procedures, e.g. headquarters and field organizations, operational and administrative procedures, etc.;

(vi) training.

grandes puissances (la France, le Royaume Uni, les États-Unis et l'URSS) et de quatre puissances moyennes (le Canada, la Tchécoslovaquie, le Mexique et la RAU). Ce Groupe de travail décida d'adopter comme premier modèle de son programme de travail une étude des *Observateurs militaires des Nations Unies nommés ou autorisés par le Conseil de sécurité pour des fins d'observation.* (*Appendice 5*).

On prépara pendant le restant de l'année 1968 les documents sur les missions d'observation militaires, rédigés par le Secrétariat. Sur les instances de l'Union soviétique, cette documentation ne donna pas lieu à des recommandations.

Le Groupe de travail commença à travailler sérieusement en mars 1969 et jusqu'en septembre il y eut environ deux réunions par semaine. L'atmosphère était bonne dans le groupe et on remarquait l'absence de discours de propagande et de polémiques.

Le Canada s'est fait l'un des principaux avocats du besoin de faire approuver un mandat pour les opérations de maintien de la paix afin de satisfaire efficacement, rapidement et sans risque de différends entre les grandes puissances, aux futures demandes d'aide adressées aux Nations Unies.

Le Canada a présenté une étude détaillée (juin 1968) (*appendice 6*) et un document de travail (le 26 mars 1969) au Groupe d'étude (*appendice 7*). Les propositions canadiennes principales avaient trait:

(1) à un accord préalable sur certaines méthodes reconnues qui seraient adoptées par l'organisation et les états membres après que les Nations Unies auraient autorisé une opération de maintien de la paix, par exemple en ce qui a trait à l'Accord sur le statut des forces avec le pays qui est l'hôte, les accords des États participants et les attributions du Commandant de la force;

(2) aux directives concernant:

(i) le choix du Commandant de la force et de son personnel;

(ii) la solidité et la composition d'une force des Nations Unies;

(iii) l'encouragement de la compréhension entre le personnel des Nations Unies et les gens du pays qui est l'hôte;

(iv) les rapports parmi les membres de la force des Nations Unies;

(v) les méthodes d'exploitation normales, comme les organisations centrale et extérieure; les méthodes opérationnelles et administratives, etc.;

(vi) la formation.

Canada also recommended study of the following additional aspects of peacekeeping:

(a) use and roles of a UN civilian police,

(b) a United Nations headquarters planning section composed of military and civilian personnel,

(c) a staff school to train officials (civilian and military) for peacekeeping tasks,

(d) UN publications dealing with peacekeeping tasks,

(e) establishment of logistic bases and need for equipment standardization.

The result of the Working Group's deliberations was agreement on a partial draft of Model I on military observer missions. The Group was able to agree on 5 of 8 proposed chapters, but no accord has been reached on:

(1) the respective responsibilities of the Security Council, General Assembly and Secretary-General for the authorization of peacekeeping operations;

(2) the role of the Military Staff Committee, and of the Secretary-General in the day to day control of peacekeeping operations;

(3) the method for financing peacekeeping operations.

The progress made in the Working Group, and its discussions, held in private without publicity, represented the first occasion on which representatives of the great powers have sat down together to make a serious attempt at defining the guiding principles for UN peacekeeping. The approval of a text by the Working Group is contingent on approval by home governments, the full Committee of 33 and of course, ultimately, approval by the General Assembly (to which the Committee of 33 reports) and by the Security Council itself. There are many hurdles to overcome. Moreover, agreement has still to be reached on the most difficult chapters which deal for the most part with the question of the respective authority of the Security Council and the Secretary-General.

So far the Committee of 33 has not considered the principles to be applied in the use of military contingents for peacekeeping activities (Model II). It is at this level that the really difficult problems surrounding the use by the UN of military forces for peacekeeping tasks will become most evident.

Le Canada avait également recommandé l'étude de ces autres aspects de maintien de la paix:

a) l'utilisation et les rôles de la police civile des Nations Unies,

b) une section de planification au Siège de l'organisation des Nations Unies, composée de personnel militaire et civil,

c) une école pour le personnel servant à former des officiers (civils et militaires) pour des travaux de maintien de la paix,

d) une publication des Nations Unies ayant trait à des travaux de maintien de la paix,

e) l'établissement de bases logistiques et le besoin de normaliser l'équipement.

Les délibérations du Groupe de travail se sont soldées par l'acceptation d'un projet partiel du Modèle I sur les missions d'observation militaires. Le Groupe a pu se mettre d'accord sur 5 des 8 chapitres proposés, mais n'a pu faire l'unanimité sur:

(1) les responsabilités respectives du Conseil de sécurité, de l'Assemblée générale et du Sécrétaire général pour l'autorisation des opérations de maintien de la paix;

(2) le rôle du Comité d'état-major, et du Secrétaire général dans le contrôle quotidien des opérations de maintien de la paix;

(3) la méthode de financement des opérations de maintien de la paix.

Le progrès réalisé par le Groupe de travail et ses discussions, qui ont été privées et sans publicité, constituaient la première occasion des représentants des grandes puissances de s'asseoir ensemble et de tenter sérieusement de définir les principes directeurs du maintien de la paix par les Nations Unies. L'approbation du texte rédigé par le Groupe de travail dépend de l'approbation des gouvernements de leurs pays, du Comité des 33 dans son entier et, évidemment, de l'approba ion définitive de l'assemblée générale (à laquelle le Comité des 33 fait rapport) et du Conseil de sécurité même. Il y a encore beaucoup d'obstacles à franchir. De plus, il reste à faire l'accord sur les chapitres les plus difficiles qui ont trait en grande partie à la question de l'autorité respective du Conseil de sécurité et du Secrétaire général.

Jusqu'à maintenant, le Comité des 33 n'a pas étudié les principes qui doivent s'appliquer à l'utilisation des contingents militaires aux activités de maintien de la paix (Modèle II). C'est à ce niveau que seront évidents les problèmes vraiment complexes que soulève l'utilisation par les Nations Unies des forces

Though progress in the Committee of 33 has been slow there are grounds for some optimism. There are indications that the United States and the U.S.S.R. are moving towards closer agreement on peacekeeping machinery. The decline of the cold war, tension between China and the Soviet Union, the common interest of the super powers in the settlement of such disputes as the Mid-East conflict, and in the limitation of strategic arms, have led the Soviet Union and the United States from confrontation to limited and cautious collaboration. Moreover in an age of nuclear weapons the great powers have much to fear from outbreaks of violence among the smaller powers, and, therefore, a direct interest in having such conflicts resolved by peacekeeping machinery which does not invoke their prestige and power.

The businesslike atmosphere within the Working Group reflects a will on the part of the major powers to reach some kind of accommodation on UN observer missions *if this can be done without doing violence to their basic constitutional positions.*

The United States has in the past supported the authority of the General Assembly to govern peacekeeping operations. But the United States has become less committed to this approach as its capacity to influence the decision of the Assembly has declined. The Soviet Union has been suspicious of past attempts to develop peacekeeping procedures in an *ad hoc* manner which did not conform to its interpretation of the articles of the Charter. In July 1964 the Soviet Union suggested that observer missions be governed by Chapter VI of the Charter and that other peacekeeping actions be undertaken by troop units from the smaller and middle powers (with great power participation barred) acting under the direction and control of the Security Council. More recently the U.S.S.R. has suggested that the UN Military Staff Committee, which was to have been created for the purpose of advising the Security Council with regard to the force arrangements, should be enlarged to include non Security Council members and thus associate them with the direction of peacekeeping forces.

There has been movement in both the Soviet and United States positions. The USA now seems prepared to make more use of the Security Council and to emphasize the Council's primary role in UN peacekeeping

militaires pour les tâches de maintien de la paix.

Même si le progrès du Comité des 33 a été lent, il y a lieu d'espérer. Certains indices portent à croire que les États-Unis et l'URSS s'acheminent vers un accord sur la machinerie du maintien de la paix. Le déclin de la guerre froide, la tension entre la Chine et l'Union soviétique, l'intérêt commun des grandes puissances dans un règlement du conflit au Moyen-Orient et une restriction des armes stratégiques ont fait que l'Union soviétique et les États-Unis sont passés de la confrontation à une collaboration restreinte et prudente. Par ailleurs, dans un siècle d'armes nucléaires, les grandes puissances ont beaucoup à craindre des poussées de violence parmi les petites puissances et, par conséquent, elles ont un intérêt direct à ce que ces conflits se règlent par la machine du maintien de la paix qui ne fait pas appel à leur prestige et leur puissance.

L'atmosphère sérieuse qui règne au sein du Groupe de travail reflète la volonté des puissances importantes d'en arriver à un certain compromis sur les missions d'observation des Nations Unies *si cela peut se faire sans bouleverser leurs positions constitutionnelles de base.*

Dans le passé, les États-Unis ont secondé l'autorité de l'Assemblée générale pour diriger les opérations de maintien de la paix. Mais les États-Unis, parce que leur pouvoir d'influencer la décision de l'Assemblée a diminué, sont maintenant moins engagés dans ce sens. On soupçonne que l'Union soviétique a dans le passé tenté d'établir des méthodes de maintien de la paix d'une manière *ad hoc* qui n'était pas conforme à son interprétation des articles de la Charte. En juillet 1964, l'Union soviétique suggérait que les missions d'observation soient régies par le chapitre VI de la Charte et que d'autres activités de maintien de la paix soient entreprises par des unités de troupes provenant des puissances moyennes et des petites puissances (les grandes puissances étant exclues) agissant sous la direction et le contrôle du Conseil de sécurité. Récemment, l'URSS a suggéré que le Comité d'état-major des Nations Unies qui a été créé aux fins de conseiller le Conseil de sécurité en ce qui regarde la répartition des forces, soit agrandi pour inclure des membres qui ne font pas partie du Conseil de sécurité pour les associer à la direction des forces de maintien de la paix.

Il y a eu des changements dans la position de l'Union soviétique et dans celle des États-Unis. Les États-Unis semblent disposés maintenant à utiliser plus souvent le Conseil de sécurité et à donner de l'importance au rôle

because this best reflects the realities of great power influence.

The Soviet Union has also moved from its previously rigid position. The U.S.S.R. may have concluded that it is to its advantage to enter fully into the peacekeeping picture so that it can exercise control of these operations from within, and ensure at observers or contingents are drawn from Communist bloc countries.

While these are hopeful signs, there is no guarantee of easy or quick progress. Moreover, Soviet involvement in the control and direction of future UN operations will inevitably complicate the conduct of peacekeeping. Since we have long sought to bring the Soviet Union into the picture, we must accept the consequences, one of which is that it will be much more difficult (if not impossible) in the future to mount a peacekeeping operation in the face of Soviet opposition.

PART II

Recommendations

Doubts have been expressed to the Subcommittee concerning Canada's future role in peacekeeping. It has been suggested that the development of regional security organizations, the attachment of Canada to the western alliance, and the suspicion on the part of African and Asian peoples of white soldiers will greatly diminish the degree to which Canada will be called upon in the future to participate in peacekeeping.

Although the Subcommittee recognizes that regional organizations will probably be called upon to play a greater part in peacekeeping tasks it still expects situations in which the United Nations will be called upon to set up a force or observer mission. In these situations the Subcommittee believes that the skill of the Canadian soldiers in communications, air transportation and administration—and their experience in past peacekeeping actions—will result in a continued demand for Canadian forces. Moreover Canada's reputation as an independent member of the western alliance appears as likely to lead to her participation in peacekeeping—in the supervisory commission in Vietnam, for example,—as it is to disqualify her for it; and her close relations with Western great powers have enabled her to procure technical support which might not have been available to non-aligned countries.

principal du Conseil dans le maintien de la paix parce qu'ainsi l'influence des grandes puissances serait plus évidente.

L'Union soviétique a également changé sa position rigide. L'URSS en est peut-être venue à la conclusion qu'entrer dans le tableau du maintien de la paix serait à son avantage et qu'elle pourrait exercer, à l'intérieur, un contrôle de ces opérations, et s'assurer que les observateurs ou les contingents proviennent du bloc des pays communistes.

Même s'il y a des signes d'espoir, il n'y a pas de garantie que le progrès sera facile ou rapide. De plus, la participation soviétique au contrôle et à la direction des futures opérations des Nations Unies compliquera inévitablement la gestion du maintien de la paix. Mais, puisque nous avons depuis longtemps cherché à attirer l'Union soviétique, nous devons en accepter les conséquences, dont l'une sera qu'il sera plus difficile (sinon impossible) à l'avenir de préparer une opération de maintien de la paix face à l'opposition soviétique.

PARTIE II

Recommandations.

Certains doutes ont été exprimés au Sous-comité au sujet du rôle futur du Canada dans le maintien de la paix. On a dit que le développement des organisations pour la sécurité régionale, l'attachement du Canada à l'Alliance occidentale, et la méfiance des populations africaines et asiatiques à l'égard des soldats blancs diminueront beaucoup les occasions pour le Canada de participer, à l'avenir, au maintien de la paix.

Même si le Sous-comité reconnaît que les organisations régionales auront probablement à jouer un plus grand rôle dans les tâches du maintien de la paix, il prévoit toujours des situations dans lesquelles on fera appel aux Nations Unies pour établir une force ou une mission d'observation. Dans ces situations, le Sous-comité croit que la compétence des soldats canadiens dans les communications, le transport aérien et l'administration—et leur expérience passée dans les activités de maintien de la paix—feront que les forces canadiennes seront toujours demandées. De plus, la réputation du Canada comme membre indépendant des Nations occidentales semble aussi susceptible de l'amener à participer au maintien de la paix—comme par exemple à la Commission du surveillance au Vietnam—qu'à le disqualifier pour ce travail; et ses relations étroites avec les grandes puissances de l'Ouest lui ont permis de fournir du support technique que les pays non-alignés n'auraient probablement pu fournir.

The Subcommittee does not doubt the increasing need for peacekeeping—nor does it doubt that Canada will be called upon to play an important, if altered role, in assisting with peacekeeping actions. We are in a decade in which social, political and technological forces will lead to internal insecurity for many countries—especially for those newer states which are often politically unstable, economically unviable and directed by inexperienced leadership. Threats to security are as likely to be conflicts *within* states as between states. The international community has not developed—and badly needs—a coherent approach to such internal strife and the question of organizing or rejecting intervention to deal with it. This situation will increase the need for institutional substitutes for the great power police actions of the past. Properly effective peacekeeping activity will be of enormous value in defusing difficult security crises, in providing time for mediation and settlement efforts, in establishing the facts in confused situations and—above all—in reducing the chances of superpower confrontation and the dangers of escalation.

The Subcommittee is convinced that effective peacekeeping procedures must develop within a framework of consensus and consent—consent of the super powers, consent of the countries providing military units to their call-up and continued use, consent of the host country to the stationing of UN forces on its territory, consent in the provision of logistic support and consent in the financing of operations.

Most states now believe that super power acceptance is essential to the authorization of peacekeeping. It is unrealistic at the present time to envisage any major UN operation which either super power strongly opposes. The development of new peacekeeping machinery therefore must necessarily conform to the principles of the present Charter and recognize that the Security Council has primary responsibility for the maintenance of peace and security.

The Subcommittee emphasizes, however, that the test of success in our efforts cannot be measured simply by the degree to which we can reach agreement with the Soviet Union. Our priority should be placed not on the attainment of consensus or formal accord

Le Sous-comité ne doute pas d'un besoin croissant de maintien de la paix—et il ne doute pas non plus que le Canada sera appelé à jouer un rôle important, même modifié, dans l'aide aux activités de maintien de la paix. Nous nous acheminons vers une décennie dans laquelle les forces sociales, politiques et technologiques produiront une certaine insécurité interne dans de nombreux pays—particulièrement chez les nouveaux états qui sont souvent politiquement instables, économiquement non viables et dirigés par un leadership inexpérimenté. Les menaces à la sécurité peuvent aussi facilement se traduire par des conflits *au sein* des états qu'entre les états. La communauté internationale ne s'est pas développée—et elle a grandement besoin d'une approche cohérente à de telles luttes internes et à la question d'organiser ou de rejeter l'intervention qui les règlerait. Cette situation augmentera le besoin d'institutions qui se subsbtitueraient aux mesures policières des grandes puissances par le passé. Une activité de maintien de la paix adéquate et efficace aura une valeur énorme pour désamorcer les crises de sécurité difficiles, pour fournir le temps nécessaire aux efforts d'intervention et de règlement, pour établir les faits au sein de situations confuses et—surtout—réduire les risques d'une confrontation avec les superpuissances et les dangers de l'escalade.

Le Sous-comité est convaincu que des méthodes efficaces de maintien de la paix doivent voir le jour dans le cadre d'un consensus et d'un accord—accord des superpuissances, accord des pays fournissant les unités militaires pour qu'elles soient appelées et utilisées de façon continue, accord du pays qui est l'hôte à la présence des forces des Nations Unies sur son territoire, accord sur l'offre de l'aide logistique et accord sur le financement des opérations.

La plupart des États croient maintenant que l'accord des superpuissances est essentiel à l'autorisation d'un maintien de la paix. Il est de plus en plus irréaliste de penser à une opération importante des Nations Unies et à laquelle s'opposerait fortement une ou l'autre des superpuissances. L'élaboration d'un nouveau mécanisme de maintien de la paix doit donc nécessairement se conformer aux principes énoncés dans la Charte actuelle et reconnaître que le Conseil de sécurité a une responsabilité primordiale dans le maintien de la paix et de la sécurité.

Le Sous-comité souligne, toutefois, que le test de succès de nos efforts ne peut se mesurer simplement à notre degré d'accord avec l'Union soviétique. Notre priorité ne devrait pas se situer dans l'atteinte du consensus ou d'un accord formel uniquement, mais plutôt

for its own sake, but rather on preserving the potential for an evolutionary growth in peacekeeping institutions. The Charter assigns powers and responsibilities to the General Assembly and the Secretary-General which have importance for effective peacekeeping, and their abandonment would be especially retrogressive; our search for accord must not prejudice their capacity for initiative.

1—Authorization and Control

The Charter provisions for Security Council control, and the very great difficulty of establishing peacekeeping operations without great power support do indicate limits on the scope for action open to the Secretary-General. However, the Soviet assertion that the Charter ascribes to the Military Staff Committee under the Security Council the directing authority for peacekeeping would, if accepted, probably hamstring the office of the Secretary-General. The Soviet position also denies any effective recourse to the General Assembly under the "Uniting for Peace" Resolution.

The authorization and control of peacekeeping forces is an area in which the need for flexibility and pragmatism is evident. The Subcommittee believes that it may be possible to acknowledge the political reality of the power of the Security Council, and hence go some way to meet the Soviet position, while maintaining the escape-hatch represented by the "Uniting for Peace" Resolution. In view of the strong possibility of the entry of Communist China to the Security Council within the foreseeable future the Subcommittee considers it especially important to maintain the possibility of General Assembly action supported by the two super powers in the face of deadlock within the Security Council.

Solid progress in peacekeeping will depend on reaching a consensus on peacekeeping questions. The Subcommittee believes that attempts to force the development of institutional machinery more quickly than the great powers of the Security Council will accept could be counter productive. Canada and its friends should continue in an *ad hoc* way to strive for agreement where possible rather than push forward ideal plans which are practically unrealisable.

The Subcommittee suggests that an accommodation of views may be possible by distinguishing clearly between peacekeeping observer missions (Model I) and peacekeeping missions by military units (Model II). The Subcommittee believes, however, that in

dans la conservation du potentiel pour une croissance évolutionniste des institutions du maintien de la paix. La Charte délègue des pouvoirs et des responsabilités à l'Assemblée générale et au Secrétaire général qui sont importants pour un maintien de la paix efficace; et leur abandon serait particulièrement rétrograde; notre recherche d'un accord ne doit pas porter atteinte à leur qualité d'initiative.

1—Autorisation et contrôle

Les dispositions de la Charte pour le contrôle du Conseil de sécurité et la grande difficulté d'établir des opérations de maintien de la paix sans le support des grandes puissances indiquent clairement que le champ d'action du Secrétaire général est restreint. Toutefois l'affirmation soviétique que la Charte accorde au Comité d'état-major sous le Comité de sécurité, une autorité dirigeante pour le maintien de la paix, paralyserait probablement, si elle était acceptée, le bureau du Secrétaire général. La position soviétique nie également tout recours utile à l'Assemblée générale, en vertu de la résolution «L'Union pour le maintien de la paix».

L'autorisation et le contrôle des forces de maintien de la paix est un domaine où le besoin de souplesse et de pragmatisme est évident. Le Sous-comité croit qu'il est possible de reconnaître la réalité politique du pouvoir du Conseil de sécurité et, partant, faire quelques concessions à la position soviétique, tout en conservant la sortie de secours que représente la résolution «l'Union pour le maintien de la paix». Comme il est très possible que la Chine communiste entre au Conseil de sécurité dans un avenir prochain, le Sous-comité croit qu'il est particulièrement important pour l'Assemblée générale de conserver la possibilité d'agir, appuyée par les deux superpuissances, en présence d'une impasse au sein du Conseil de sécurité.

Les progrès véritables dans le maintien de la paix dépendront de l'accord sur les questions de maintien de la paix. Le Sous-comité croit que les tentatives visant à forcer l'élaboration d'un mécanisme institutionnel plus rapidement que ne l'accepteraient les grandes puissances du Conseil de sécurité pourraient aller à l'encontre de ses réalisations. Le Canada et ses amis devraient continuer d'une façon *ad hoc* d'obtenir l'entente là où c'est possible plutôt que de mettre de l'avant un plan idéal pratiquement irréalisable.

Le Sous-comité pense qu'il est possible de concilier les points de vue en distinguant clairement entre les missions d'observation du maintien de la paix (Modèle I) et les missions de maintien de la paix par les unités militaires (Modèle II). Le Sous-comité croit, toute-

Model I situations it is important to develop a greater area of initiative for the Secretary-General and the General Assembly and that in relation to Model II actions the Secretary-General's role as executive agent for all UN field operations must be maintained, under whatever directions the Security Council establishes.

The Subcommittee also urges that the withdrawal procedures for a UN force—the amount of notice to be given to the United Nations and the participating countries—should be negotiated at the same time as the establishment of the peace-keeping force. Authorization should require renewal every six months.

The principle of the veto should not be extended into the day-to-day operations of peacekeeping forces.

The value of the negotiations now taking place in the Committee of 33 and the Working Group of 8 does not depend on the achievement of agreed detailed procedures for the conduct of peacekeeping operations. Such agreed procedures might be of service in dealing with unexpected situations. Equally their existence might prejudice the *ad hoc* evolution of peacekeeping activity which has characterized its past fruitful development. To exchange the autonomy and executive responsibility of the Secretary-General for formal accord would sacrifice substance for ephemeral advantage. The chief value of the Committee of 33 negotiations is that they continue discussion and consideration of peacekeeping problems; so long as governments persevere in these exchanges of view the prospects for gradually developing more effective peacekeeping machinery are encouraging.

2—Peacekeeping Administration of the United Nations

To reinforce the administration of peacekeeping forces, the Subcommittee believes the special peacekeeping administration within the UN Secretariat should be strengthened.[1] It should be headed by an Under Secretary-General for Special Political Affairs and consist of personnel seconded from the UN departments with specialized experience and with functions directly related to the field operation.

[1] Brewster Report, *Controlling Conflicts in the 1970's*, pp. 44, 45. This report was prepared in 1968 by and for the United Nations Association of the U.S.A. In some of its recommendations the Subcommittee closely follows suggestions and wording previously put forward in the Brewster Report. These recommendations will be accompanied by a footnote citing the appropriate passages in the Report.

fois, qu'il est important de développer un plus grand secteur d'initiative pour le Secrétaire général et l'Assemblée générale et que dans les activités du Modèle II le rôle du Secrétaire général comme agent exécutif de toutes les opérations d'observation des Nations Unies doit rester le même, quelles que soient les directives établies par le Conseil de sécurité.

Le Sous-comité insiste également sur le fait que les procédures de retrait pour une force des Nations Unies—le délai qui doit être donné aux Nations Unies et aux pays participants—devraient être négociées en même temps que la création de la force de maintien de la paix. L'autorisation devrait être renouvelée tous les six mois.

Le principe de veto ne doit pas être appliqué dans les opérations journalières des forces de maintien de la paix.

La valeur des négociations qui se font actuellement au Comité des 33 et dans le groupe de travail des 8 n'est pas fonction de l'accord sur les procédures détaillées pour le contrôle du maintien de la paix. L'adoption de telles procédures peut rendre service lorsqu'il s'agit de s'occuper de situations imprévues. Mais leur existence peut également porter préjudice à l'évolution *ad hoc* de l'activité de maintien de la paix qui a caractérisé son progrès antérieur. Échanger l'autonomie et la responsabilité exécutive du Secrétaire général pour un accord conventionnel équivaudrait à sacrifier l'essentiel pour des avantages éphémères. La valeur principale des négociations du Comité des 33 est qu'il poursuive les discussions et l'étude des problèmes du maintien de la paix; en autant que les gouvernements continuent dans leurs échanges de vues à prévoir un système efficace de maintien de la paix.

2—Administration de maintien de la paix des Nations Unies.

Afin de renforcer[1] l'administration des forces de maintien de la paix, le Comité croit donc qu'il faudrait rendre plus forte l'administration spéciale de maintien de la paix au sein du Secrétariat des Nations Unies. Elle devrait être présidée par un sous-secrétaire général pour les affaires politiques spéciales et comprendre du personnel qui aurait l'appui des départements des Nations Unies, aurait de l'expérience dans une spécialisation utile e

[1] Rapport Brewster, *Controlling Conflicts in th 1970's*, pages 44 et 45. Ce rapport a été rédigé e 1968 par l'Association des Nations Unies au États-Unis et à son intention. Dans certaines d ses recommandations, le Sous-comité suit de près les suggestions et les termes utilisés précédemmen dan le rapport Brewster; ces recommandation seront accompagnées d'un renvoi au bas de l page, citant le passage approprié du rapport.

The tasks of the special peacekeeping administration would include:

(a) the direction, under the Secretary-General of field peacekeeping operations;

(b) assistance to Member States which are providing standby or earmarked contingents;

(c) initiation of an in-service training program;

(d) establishment of appropriate liaison arrangements with regional organizations.

The Subcommittee has already noted that peacekeeping operations are based on the consent of the host and participating countries. They are as much political or diplomatic as military operations. The Secretary-General requires therefore an effective political or diplomatic staff to assist him in his peacekeeping efforts—capable of being posted to troubled areas as his representatives or advising him at UN headquarters. The present arrangements do not appear completely adequate for the Secretary-General's needs, although it must be recognized that some of the deficiencies result from differences among the great powers concerning the authority of the Secretary-General in the field of peacekeeping.

3—Mediation

The United Nations is often brought into a dispute only after fighting has broken out. In these situations it is natural that the focus of attention should initially be on a ceasefire.

The Subcommittee urges that UN peacekeeping efforts in any particular situation be linked more directly with efforts at peaceful settlement of the issues underlying the dispute. Unless this is done the peacekeeping operation may cause both the UN and the parties in conflict to relax their efforts to resolve the dispute. Indeed, the incentives to settle such conflicts may be greater when fighting is still in process. The Subcommittee recommends that more attention and research be devoted to the techniques of mediation—especially those that would lead to the use of intermediary efforts by small groups of powers for the pacific settlement of conflict.

The purpose of UN peacekeeping is not to impose—or oppose—any ideological system. It should be to insulate the processes of internal politics in a conflict situation from outside

dont les fonctions seraient directement rattachées au secteur d'opération.

Parmi les tâches de l'administration spéciale de maintien de la paix, il faut mentionner:

a) la direction, sous le Secrétaire général des opérations d'observation en maintien de la paix;

b) l'aide aux états membres qui fournissent des contingents de réserve ou spéciaux;

c) l'inauguration d'un programme de formation pendant le service;

d) la création de mesures appropriées de liaison avec les organisations régionales.

Le Sous-comité a déjà remarqué que les opérations de maintien de la paix sont fondées sur le consentement de l'hôte et des pays qui participent. Ce sont des opérations autant politiques ou diplomatiques que militaires. Le Secrétaire général a donc besoin d'un personnel efficace politique ou diplomatique pour l'aider dans ses efforts de maintien de la paix,—capable d'aller en poste dans des régions troublées et agissant comme ses représentants ou le conseillant au Siège de l'organisation des Nations Unies. La distribution du personnel actuel ne semble pas tout à fait adéquate pour les besoins du Secrétaire général, même s'il faut reconnaître que certaines faiblesses proviennent du désaccord parmi les grandes puissances concernant l'autorité du secrétaire général dans le maintien de la paix.

3—Médiation

On introduit souvent les Nations Unies dans une dispute alors que la lutte est commencée. Dans ce cas, il est normal que l'on pense d'abord à un cessez-le-feu.

Le Sous-comité recommande que les efforts de maintien de la paix des Nations Unies dans toute situation particulière soient surtout dirigés vers un règlement pacifique des désaccords qui causent la dispute. A défaut de cela, l'opération de maintien de la paix peut faire que les Nations Unies et les parties en conflit relâcheront leurs efforts pour régler leur dispute En vérité, les motifs pour régler ces conflits sont souvent plus nombreux lorsque la lutte est en cours. Le Sous-comité recommande une plus grande attention à la recherche des techniques de médiation—particulièrement à celles qui favorisent l'utilisation d'activités intermédiaires par de petits groupes de puissances pour le règlement pacifique du conflit.

Le but du maintien de la paix des Nations Unies n'est pas d'imposer un système idéologique—ni de s'y opposer. Il devrait protéger les processus de politiques internes, dans une

22123—2½

interference which may threaten international peace and security. In no event should it be used to freeze a situation in such a way that social and political change cannot take place. The concept of peaceful change signifies the hope that the needed economic and social changes can be brought about without violence.

The United Nations must become more and more concerned therefore with what might be called "preventive peacekeeping"—the identification of potentially violet conflict situations and assistance in their settlement. It must also be equipped to undertake extensive mediation efforts between disputants. The objective should be to create machinery which would assist an effective Secretary-General to undertake these tasks. He needs good background and interpretative information to permit effective and knowledgeable intervention.

The development of the political staff to assist the Secretary-General which the Subcommittee has recommended should enhance the fact-finding, negotiation, conciliation and arbitration facilities which are necessary for the more effective peaceful settlement of disputes.

To diminish the risk that disputes become "frozen" by UN peacekeeping actions the Subcommittee suggests that in establishing a UN peacekeeping mission it might be useful to propose that after a given period of time, the dispute, if not bilaterally resolved, will be multilaterally treated, by automatic review by the Security Council and/or General Assembly, with new measures being required of the Organization in an effort to "unfreeze" the deadlock. Although such opportunities would occur as a result of the automatic and regular review of the authorization which the Subcommittee favours and which is likely to be the normal practice in future, the Subcommittee considers insufficient efforts have been made to date to resolve disputes.

Some have argued that the United Nations might threaten to withdraw its peacekeeping field forces unless the parties made new and serious efforts to reach agreement, and, in addition, were henceforth prepared to pay for the Organization's presence. The Subcommittee believes that such threats are likely to prove hollow. If a situation has been sufficiently grave to warrant a peacekeeping intervention, withdrawal of a force is likely to lead to renewed violence which it would be irresponsible to risk. Moreover the costs of such violence are likely to be much greater than the expense of maintaining the peace-

situation de conflit, d'ingérence extérieure qui pourrait menacer la paix et la sécurité internationales. En aucun cas, il ne devrait servir à geler une situation de façon à ce qu'un changement politique ou social ne pourrait se produire. L'idée d'un changement pacifique se traduit par l'espoir que des changements économiques et sociaux peuvent se faire sans violence.

Les Nations Unies doivent s'intéresser de plus en plus à ce qu'on peut appeler «le maintien préventif de la paix»—l'identification de situations de conflits violents en puissance, et une intervention dès les débuts. Elles doivent aussi avoir les moyens d'entreprendre de vastes efforts de médiation entre les rivaux. L'objectif est de mettre sur pied un dispositif qui aiderait un Secrétaire général efficace à entreprendre ces travaux. Il a besoin d'une solide documentation explicative pour permettre une intervention efficace et bien informée.

La mise en place d'un personnel politique pour aider le Secrétaire général, comme l'a recommandé le Sous-comité, devrait rehausser les services de découverte des faits, de négociation, de conciliation et d'arbitrage qui sont nécessaires à un règlement pacifique plus efficace des disputes.

Pour diminuer les risques que les disputes ne soient pas simlement «gelées» par les actions de maintien de la paix des Nations Unies, le Sous-comité propose qu'en établissant une mission de maintien de la paix des Nations Unies, il serait utile de suggérer qu'après un certain temps, la dispute, si elle n'est pas résolue par les deux parties, qu'elle le soit de façon multilatérale par une étude «automatique» du Conseil de sécurité et (ou) de l'Assemblée générale, de nouvelles mesures étant demandées à l'Organisation dans un effort pour «dégeler» l'embâcle. Même si cette opportunité se présentait lors d'une révision automatique et régulière que favorise le Sous-comité et qui, à l'avenir, sera vraisemblablement une pratique courante, le Sous-comité considère que des efforts insuffisants ont été faits à ce jour pour résoudre les disputes.

Certains ont prétendu que les Nations-Unies peuvent menacer de retirer leurs forces d'observation de maintien de la paix à moins que les parties fassent des efforts nouveaux et sérieux pour en arriver à un accord, et, de plus, soient désormais disposées à payer pour la présence de l'Organisation. Le Sous-comité croit que de telles menaces sont probablement sans fondement. Si une situation a été suffisamment grave pour permettre l'intervention du maintien de la paix, le retrait d'une force donnerait probablement lieu à une violence renouvelée, et courir ce risque serait peu sérieux. De plus, les coûts d'une telle violence

keeping force in place. On balance it will normally be better for a conflict to remain frozen than for it to become hot.

4—Peacekeeping and Regional Organizations

The Charter of the United Nations (Article 52) accepts the establishment of regional arrangements for the maintenance of peace and security. The Subcommittee believes that the peacekeeping activities of regional institutions whose objectives are not primarily military such as the Organization of African Unity, and the Organization of American States, may become increasingly important.

The Subcommittee believes that peacekeeping through the United Nations and through regional organizations can and should be mutually reinforcing. It suggests that in the future there should be closer relationship between the work of regional organizations and that of the UN. The United Nations should help these organizations to develop their peacekeeping capacity through technical assistance and, possibly, financial support arrangements.

The Subcommittee has concentrated its study on peacekeeping operations established and conducted by the United Nations. However, Canada and other active peacekeeping supporters may be asked to participate in the peacekeeping activities of regional organizations and of "ad hoc" groups such as the Geneva Conference on Indo-China. Where a regional organization has decided to undertake a peacekeeping operation, the Subcommittee considers that Canada should be willing to assist the responsible authority of the regional organization with the approval of the host nation. In instances where a peacekeeping operation is established by an "ad hoc" international conference, the Subcommittee considers that the Canadian government should be prepared to participate if it is satisfied that the conference is broadly representative of the nations interested, if the host nation extends an invitation, and if it considers international peace would be promoted by the operation.

5—A Standby UN Military Force

The Subcommittee recommends that the Committee of 33 explore the possibilities of developing a capable United Nations Standby Military Force, composed of units from UN Members other than the Permanent Members of the Council, supported by adequate earmarked and trained reserves.

seraient vraisemblablement plus grands que ce que coûterait le maintien de la paix. En définitive, il serait normalement préférable qu'un conflit demeure gelé plutôt que de devenir brûlant.

4—Organismes régionaux et maintien de la paix

La Charte des Nations Unies (article 52) accepte les accords régionaux pour le maintien de la paix et de la sécurité. Le Sous-Comité croit que les activités de maintien de la paix et d'organismes régionaux tels que l'Organisation de l'unité africaine et l'Organisation des États américains peuvent devenir de plus en plus importants.

Le Sous-comité est d'avis également que le maintien de la paix par l'entremise des Nations Unies et par l'intermédiaire des organismes régionaux peut et doit avoir un caractère de renfort mutuel. Il propose qu'à l'avenir des rapports plus étroits s'établissent entre le travail des organismes régionaux et celui des Nations Unies. Les Nations Unies devraient aider ces organismes à mettre sur pied un système de maintien de la paix par de l'aide technique et, peut-être aussi des mesures financières.

Le Sous-comité a concentré son étude sur les opérations de maintien de la paix établies et menées par les Nations Unies. Toutefois, le Canada et d'autres défenseurs actifs du maintien de la paix peuvent être appelés à participer dans les activités de maintien de la paix des organisations régionales et des groupes *ad hoc*, comme par exemple la Conférence de Genève en Indochine. Lorsqu'une organisation régionale a décidé d'entreprendre une activité de maintien de la paix, le Sous-comité considère que le Canada devrait être prêt à aider l'autorité responsable de l'organisation régionale, avec le consentement de la nation hôte. Dans les cas où une opération de maintien de la paix est établie par une conférence internationale *ad hoc*, le Sous-Comité croit que le gouvernement canadien devrait être prêt à participer s'il est convaincu que la conférence représente largement les nations intéressées, si la nation hôte lui envoie une invitation et s'il considère que la paix internationale serait favorisée par cette opération.

5—Une force militaire de réserve

Le Sous-comité recommande que le Comité des 33 étudie la possibilité de créer une Force de réserve des Nations Unies efficace qui se composerait d'unités provenant des membres des Nations Unies autres que les membres permanents du Conseil, qui auraient le support adéquat de réserves spéciales et bien entraînées.

There are indications that the U.S.S.R. may be interested in discussions on the provision of national military units to the UN Security Council (under Article 43 of the Charter) for international peacekeeping service.

The Subcommittee hopes that these discussions can be directed to the objective of establishing a standby force of 20,000 to 25,000 men from non-Permanent Members, supported by adequate earmarked reserves especially trained for UN service.[2] The standby units would represent four or five regiment brigade task groups of approximately 5,000 mean each—3,000 ground forces with 2,000 men in transportation and logistic support.

These standby units should be available promptly on the UN's call and would enable the United Nations to cope with most of the crisis-type situations for which UN peacekeeping action, in the foreseeable future, is likely to be effective. The establishment of such a force would, the Subcommittee believes, represent an appropriate and manageable development of the UN's capabilities.

As a long term objective the Subcommittee recommends that arrangements be made between the Security Council and countries providing the military units to ensure that, wherever possible, these units would be available to the Security Council for a minimum of one year's service in whatever capacity the Security Council and its executive agent, the Secretary-General might direct.

UN Members not in a position to provide military units would supply bases and other facilities, including overflight privileges and prearranged rights of passage.

Certain member states would provide officer personnel on an individual basis for UN fact-finding and observation, and for the nucleus of elite cadres which would be of particular help in situations requiring fast UN reaction.

A larger UN force would require a larger number of "support personnel" for staff, communications and security functions.

The Permanent Members of the Security Council should undertake to maintain in a state of readiness logistic support for specified types of situations. One way would be to a specified number of types of aircraft, ships, etc. to be available on short notice if required

[2] Brewster Report, *Controlling Conflicts in the 1970's*, pp. 41. 43.

Il semble que l'U.R.S.S. veuille participer à des discussions afin d'assurer au Conseil de sécurité des Nations Unies (article 43 de la Charte) des unités militaires nationales pour le service international de maintien de la paix.

Le Sous-comité espère que ces discussions auront pour objectif la création d'une force de réserve de maintien de la paix des Nations unies de 20,000 à 25,000 hommes, offerte par les Membres non-permanents recevant l'appui de réserves compétentes spéciales, ayant reçu un entraînement spécial pour servir les Nations Unies.[2] Les unités de réserve composeraient quatre ou cinq brigades spéciales de régiment d'environ 5,000 hommes chacune—3,000 dans les forces terrestres actives et 2,000 dans les forces du soutien logistique et de transport.

Ces unités de réserve devraient pouvoir répondre promptement à l'appel des Nations Unies et elles leur permettraient de faire face à la plupart des situations critiques où l'action de maintien de la paix des Nations Unies peut, à l'avenir, se révéler efficace. La création d'une telle force représenterait, de l'avis du Sous-comité, une évolution possible et faisable, des possibilités des Nations Unies.

Comme objectif à long terme, le Sous-comité recommande que des mesures soient prises par le Conseil de sécurité et les pays qui fournissent des unités militaires afin que ces unités soient, autant que possible, au service du Conseil de sécurité pour un minimum d'un an, dans les fonctions que le Conseil de sécurité et son agent exécutif, le Secrétaire général, jugeront nécessaires.

Les membres des Nations Unies qui ne peuvent fournir des unités militaires pourraient offrir des bases et autres services, y compris des privilèges de survol de leur territoire et des droits de passage arrangés au préalable.

Certains états membres assureraient le personnel en officiers pour travailler pour les Nations Unies de façon plus individuelle, à la découverte des faits et à l'observation, et pour former le noyau des cadres d'élites qui aideraient particulièrement dans des situations exigeant une réaction rapide de la part des Nations Unies.

Une force des Nations Unies plus importante exigerait un plus fort «personnel de soutien» dans les fonctions des cadres, des communications et de la sécurité.

Les membres permanents du Conseil de sécurité devraient essayer de garder le support logistique prêt à intervenir dans certains genres spécifiques de situations. Une façon de le faire serait de désigner un certain nombre de genres d'avions, de navires, etc.

[2] Rapport Brewster, *Controlling Conflicts in the 1970's*, pages 41, 43.

—but not permanently tying up specific items of equipment.

The objective of a standby force which renounces a considerable degree of national sovereignty, may be impossible to implement at this time, but the Subcommittee urges that it be adopted as an ultimate goal.

In the meantime the Subcommittee hopes that forces from Soviet bloc countries will be included in future peacekeeping operations.

6—The Military Staff Committee

The Subcommittee believes that the Military Staff Committee, described in Article 47, could play an important part in the design and establishment of such a force.

The UN Charter provides for the establishment of this Military Staff Committee "to advise and assist the Security Council on all questions relating to the Security Council's military requirements for the maintenance of international peace and security, the employment and command of forces placed at its disposal, the regulation of armaments, and possible disarmament". It has not yet proven possible to implement this role.

The Subcommittee believes there can be an important role for the Military Staff Committee to advise the Security Council in peacekeeping operations. Article 47 is ambiguous as to the role of the Military Staff Committee in the management of United Nations forces once they have been activated under the Council's authority, although sub-paragraph 3 of the Article suggests that the Military Staff Committee shall be responsible "under the Security Council for the strategic direction of any armed forces placed at the disposal of the Security Council". It then goes on, however, to say that "questions relating to the command of such forces shall be worked out subsequently".

It is obvious that no Committee composed of the Chiefs of Staff of the five Permanent Members of the Security Council (or a larger group if the recent Soviet suggestion for enlarging the Committee were to be accepted) could effectively "command" UN military forces on a day-to-day basis. We believe it important to emphasize that the Military Staff Committee's function must be purely as an advisory body to the Security Council.

7.—A UN Headquarters Military Planning Staff

The Subcommittee has already recommended the establishment of a Special Peacekeeping administration in the UN Secretariat to

qui seraient disponibles à court délai si nécessaire—sans immobiliser de façon permanente des pièces d'équipement particulières.

L'objectif d'une force de réserve qui renonce à sa souveraineté nationale dans une large mesure peut être impossible à réaliser à ce moment-ci, mais le Sous-comité recommande qu'il soit adopté comme but final.

Dans l'intervalle, le Sous-comité espère que les force des pays du Bloc soviétique feront partie des futures activités de maintien de la paix.

6—Le Comité d'État-Major

Le Sous-comité est d'avis que le Comité d'état-major décrit à l'article 47, pourrait jouer un rôle important dans l'élaboration et l'établissement d'une telle force.

La Charte des Nations Unies prévoit l'établissement d'un Comité d'état-major chargé «de conseiller et d'assister le Conseil de sécurité pour tout ce qui concerne les moyens d'ordre militaire nécessaires au Conseil pour maintenir la paix et la sécurité internationale, l'emploi et le commandement des forces mises à sa disposition, la réglementation des armements et le désarmement éventuel". Il a été impossible jusqu'à maintenant de jouer ce rôle.

Le Sous-comité croit que le Comité d'état-major peut jouer un rôle important en conseillant le Conseil de sécurité dans les opérations de maintien de la paix. L'article 47 est obscur sur le rôle du Comité d'état-major dans la gestion des forces des Nations Unies une fois qu'elles sont entrées en action sous l'autorité du Conseil, même si le sous-alinéa 3 de l'article propose que le Comité d'état-major soit responsable «sous l'autorité du Conseil de sécurité, de la direction stratégique de toutes forces armées mises à la disposition du Conseil de sécurité». Il ajoute plus loin, cependant, que «les questions relatives au commandement de ces forces seront réglées ultérieurement».

Il est évident qu'aucun Comité composé des Chefs d'état-major des cinq membres permanents du Conseil de sécurité (ou d'un plus grand groupe si la récente suggestion soviétique d'élargir le Comité est acceptée) ne pourrait efficacement «commander» quotidiennement les forces militaires des Nations Unies. Nous croyons qu'il est important de souligner que le rôle du Comité d'état-major doit être celui d'un organisme consultatif auprès du Conseil de sécurité.

7—Un état-major pour la planification au siège de l'organisme des Nations Unies

Le Comité a déjà recommandé d'établir une Section spéciale de maintien de la paix au Sécrétariat des Nations Unies pour aider le

assist the Secretary-General. In addition, a UN Headquarters Military Planning Staff—(distinct from the Military Staff Committee described in Article 47) should be established on a permanent basis with a responsibility for the following:[3]

(a) to assist in the negotiations for national contributions and the realistic allocation of such forces to specific global areas in any future emergency;

(b) the provision of transportation planning data to enable the peacekeeping administration to earmark the shipping and aircraft required to lift the contributions of member countries to their likely areas of operation in any future emergency;

(c) the planning needed to establish military storage arrangements and facilities around the world to be available for the designated UN forces that may be required;

(d) the drawing up and promulgation of the necessary Standing Orders and Operating Procedures to govern the conduct of UN Headquarters and its forces in an emergency;

(e) the drafting of the various publications, curricula, and training programs to be used at a UN training centre responsible for providing courses for instructional and staff officer personnel from member countries;

(f) the required liaison with member countries to ensure that forces earmarked for UN service provide a balanced and compatible peacekeeping force without prejudicing the military postures of the contributing countries;

(g) the continuous examination of the use being made by the United Nations of national forces, with a view to determining whether or not present and anticipated commitments could be carried out more efficiently;

(h) the formation of a nucleus UN field headquarters complete with skeleton administration and communication facilities;

(i) the development of advanced communication facilities to keep effective

Secrétaire général. De plus, un État-major pour la planification au Siège des Nations Unies (à ne pas confondre avec le Comité d'état-major décrit à l'article 47) devrait être établi sur une base permanente et chargé des questions suivantes:[3]

a) aider aux négociations pour les contributions nationales et l'affectation réaliste de ces forces à des secteurs globaux particuliers dans toute situation urgente future;

b) prévoir les données pour la planification du transport pour permettre à l'administration du maintien de la paix de déterminer les envois et les avions nécessaires au transport des contributions des pays membres dans leur secteur probable d'activités dans une situation urgente;

c) effectuer la planification nécessaire pour établir des mesures et des services d'entreposage militaires dans divers établissements des Nations Unies autour du monde et qui serviront aux forces désignées des Nations Unies qui peuvent être requises;

d) rédiger et promulguer le règlement général et la marche à suivre nécessaires pour diriger la conduite du Siège de l'organisme des Nations Unies et de ses forces dans une situation urgente;

e) rédiger les diverses publications, programmes d'études et de formation qui serviront à un Centre d'enseignement des Nations Unies, responsable des cours pour le personnel enseignant et le personnel d'officiers de l'état-major des pays membres;

f) établir la liaison nécessaire avec les pays membres pour s'assurer que les forces réservées au service des Nations Unies forment une force bien équilibrée et compatible avec maintien de la paix sans préjudice aux situations militaires des pays contributeurs;

g) examiner sans arrêt l'utilisation des forces nationales faite par les Nations Unies, afin de déterminer si les engagements actuels et futurs peuvent être remplis plus efficacement;

h) former un petit bureau central mobile des Nations Unies avec une administration et des services de communication réduits;

i) développer des services de communication perfectionnés pour maintenir un con-

[3] In this recommendation, the Subcommittee follows proposals put forward by R. B. Tackaberry, in *Keeping the Peace*. CIIA, Behind the Headlines Series, September 1966.

[3] Dans cette recommandation, le Sous-comité se conforme aux propositions avancées par R. B. Tackaberry dans *Keeping the peace. CIIA, Behind the Headline series*, septembre 1966.

contact with future peacekeeping missions.

8—A UN International Training Centre

The Subcommittee further recommends the formation, on a permanent basis, of a UN international training centre responsible for providing training courses for personnel of member countries designated to serve with any UN Force. Personnel from member countries attending courses at the centre would receive instruction in the political, social and economic conditions in likely areas of UN peacekeeping operations. This instruction could include briefings on UN observer methods and the operational and administrative procedures followed, so far as staff work is concerned, in a UN field headquarters. Further, there is considerable merit in suggesting that the training centre be expanded to provide the UN with a proper staff college either in New York, or elsewhere.

The Subcommittee recognizes the good work which has already been done by the United Nations Institute for Training and Research (UNITAR), which was established at the end of 1963. The Institute; which is financed through voluntary contributions, began operations in 1966. It has undertaken a number of training programs and research studies, related to the objectives and programs of the United Nations, but it has so far proved politically impossible to include peacekeeping studies and training in its activities.

The Subcommittee hopes that in the long run the members of the United Nations will agree to establish the training centre as an integral part of the Secretariat. Until that time the Subcommittee recommends that governments increase their financial support to the United Nations Institute for Training and Research, which is an autonomous organization, though authorized by the United Nations.

The Subcommittee also recommends that UN Members having military assistance programs which permit assistance to countries participating in international peacekeeping under the United Nations should conclude with interested countries arrangements for the training and equipping of forces to be available to the Security Council.

Middle powers with peacekeeping experience should be asked to give special technical training in language, communications, logis-

tact efficace avec les futures missions de maintien de la paix.

8—Un centre de formation international des Nations Unies

Le Sous-comité recommande, en outre, la formation, sur une base permanente, d'un centre de formation international des Nations Unies qui serait chargé de donner des cours de formation pour le personnel des pays membres désignés pour servir dans une force des Nations Unies. Le personnel des pays membres qui suivrait des cours au centre recevrait un enseignement sur les conditions politiques, sociales et économiques dans les secteurs où il pourrait y avoir des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Cet enseignement pourrait comprendre des exposés sur les méthodes d'observation des Nations Unies et les mesures opérationnelles et administratives adoptées, en autant que le travail du personnel est concerné, dans un bureau central mobile des Nations Unies. De plus, la suggestion d'agrandir le centre de formation pour donner aux Nations Unies un collège d'état-major approprié à New York ou ailleurs est très méritoire.

Le Sous-comité reconnaît le bon travail qui a déjà été fait par l'Institut de formation et de recherche des Nations Unies (UNITAR) qui a été créé vers la fin de 1963. L'Insitut, qui est financé par des contributions volontaires, a commencé à fonctionner en 1966. Il a entrepris un certain nombre de programmes de formation et d'études de recherche, en rapport avec les buts et les programmes des Nations Unies, mais jusqu'à maintenant il lui a été impossible politiquement d'inclure les études de maintien de la paix et de formation dans ses activités.

Le Sous-Comité espère qu'à la longue les membres des Nations Unies accepteront d'incorporer le centre de formation au Secrétariat. Jusqu'à ce que ce soit possible, le Sous-comité recommande que les gouvernements augmentent leur aide financière à l'Institut de formation et de recherche des Nations Unies, qui est une organisation autonome, bien qu'autorisée par les Nations Unies.

Le Sous-comité recommande également que les membres des Nations Unies qui ont des programmes d'aide militaire leur permettant d'aider les pays participants au maintien de la paix internationale par les Nations Unies devraient conclure avec les pays intéressés des arrangements pour la formation et l'équipement des forces disponibles au Conseil de sécurité.

On devrait demander aux puissances moyennes qui ont une expérience dans le maintien de la paix de donner une formation

tics and other peacekeeping arts, to officers and non-commissioned personnel from other countries.

9—Financing

In order to ease the financial difficulties under which the UN has laboured, the Subcommittee recommends that a United Nations Peace Fund be established primarily with voluntary governmental contributions.

The legacy of debt left from the United Nations Congo operation, exacerbated by the constitutional crisis over Article 19, has made the general question of financing UN peacekeeping a major issue clouding all discussions of strengthening UN's general capabilities.[4] No significant progress can be expected without some mutually satisfactory answer as to how future forces are to be financed and how past debts are to be met.

Three general methods have been used by the United Nations for financing peacekeeping operations:

> (1) regular or special assessments; (2) costs divided between the parties to the dispute; and (3) voluntary contributions by governments.

Regular budget assessments are suitable for only the smaller UN operations, such as those on the Kashmir ceasefire line ($1,028,100), and the UN Truce Supervisory Organization in the Middle East ($4.2 million). It was the arrears under special assessments which precipitated the UN financial crisis of 1965. Payment by the parties to a dispute has proven workable for operations which were limited in size, cost and duration, such as those in West Irian and in Yemen. The Secretary-General's experience with the UN Cyprus Force has high-lighted the inadequacies of purely voluntary financing. The Force costs about $11 million a year. The UN Cyprus account is now $14 million in debt.

Nevertheless, of the methods which thus far have been used by the United Nations for financing peacekeeping operations, the voluntary

[4] Brewster Report, *Controlling Conflicts in the 1970's*, pp. 47-49.

spéciale technique dans les domaines suivants: langue, communications, logistique et autres arts de maintien de la paix, aux officiers et au personnel non militaire d'autres pays.

9—Financement

Afin d'alléger les difficultés financières dans lesquelles se sont débattues les Nations Unies, le Sous-comité recommande qu'un Fonds de la paix des Nations Unies soit créé, composé principalement des contributions volontaires des gouvernements.

La dette héritée de l'opération des Nations Unies au Congo, envenimée par la crise constitutionelle sur l'article 19, a rendu toute la question du financement du maintien de la paix par les Nations Unies un point important qui gêne toutes les discussions concernant le renforcement des possibilités générales des Nations Unies.[4] On ne peut s'attendre à aucun progrès important si on ne répond de façon satisfaisante aux questions suivantes: comment financer les forces de l'avenir et comment les dettes passées seront-elles consolidées.

Les Nations Unies se sont servies de trois méthodes générales pour financer les opérations de maintien de la paix:

(1) Des contributions régulières ou spéciales; (2) des coûts partagés entre les parties en conflit; et (3) des contributions volontaires par les gouvernements.

Des contributions régulières au budget ne sont pratiques que pour de petites opérations des Nations Unies, comme celles situées sur la ligne du cessez-le-feu au Cachemire ($1,028,-100) et de l'Organisation des Nations Unies chargée de la surveillance de la trêve au Moyen-Orient ($4.2 millions). Ce sont les arriérés dans les contributions spéciales qui ont précipité les Nations Unies dans une crise financière en 1965. Le paiement par les parties en conflit a été faisable pour les opérations qui étaient limitées en importance, en coût et en durée, comme celles de l'Irian Ouest et du Yémen. L'expérience du Secrétaire général avec la Force des Nations Unies à Chypre a mis en lumière les imperfections du système de financement purement volontaire. La Force coûte environ $11 millions par année. Le compte des Nations Unies pour Chypre accuse maintenant une dette de $14 millions.

Néanmoins, de toutes les méthodes utilisées jusqu'à maintenant par les Nations Unies pour financer les opérations de maintien de la

[4] Rapport Brewster, *Controlling Conflicts in the 1970's*, pages 47-49.

tary method is the only one likely to produce anything like the funds needed for the larger UN operations. It is for this reason that the Subcommittee recommends as an objective the establishment of a voluntary Peace Fund which would be available for the initial financing of a peacekeeping operation and to meet continuing costs. The Fund would be replenished as needed. The Fund should be established at a level which would provide adequate funding of UN peacekeeping operations in the period between annual General Assemblies. This would suggest an initial Fund goal of $60 million.

The establishment of the Fund should be accompanied by the setting up of a Special Finance Committee by the General Assembly, under rules permitting the Secretary-General to spend up to $10 million from the Fund for authorized peacekeeping operations but requiring that additional expenditures from the Fund would be made on the recommendation of the Special Finance Committee. The Committee should be composed of those countries which are Permanent Members of the Security Council plus other UN Members selected on the basis of past contributions to peacekeeping.

This would retain the basic Charter responsibility of the Assembly for financial matters, while at the same time making certain that these decisions are effectively shaped by, and properly coordinated with, what is likely to be the larger future role of the Security Council in decisions on the disposition and use of UN peacekeeping forces.

The Subcommittee hopes that if the Committee of 33 is able to agree on financing arrangements for future operations the same formula may be applied to cover the present debts for the costs of past peacekeeping operations. The Subcommittee also hopes that it may be possible eventually to develop independent sources for peacekeeping funds—for example from the exploitation of sea-bed resources, or through an international postage surcharge.

10—Canadian Policy

The Subcommittee commends the government for its vigorous efforts in the Committee of 33 to establish more effective peacekeeping procedures.

The Subcommittee recommends in these continuing discussions at the Committee of 33 that the government work for the eventual reorganization of peacekeeping arrangements on the lines which the Subcommittee has earlier described.

paix, la méthode volontaire est la seule qui peut vraisemblablement donner des résultats comme les fonds nécessaires pour les opérations importantes des Nations Unies. C'est pour cette raison que le Sous-comité recommande comme objectif la création d'un Fonds de la paix des Nations Unies qui existerait pour le financement initial des opérations de maintien de la paix et pour payer les coûts qui viendront par après. Le fonds serait regarni au besoin. Le fonds devrait être fixé à un niveau qui permettrait suffisamment de finance pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies pour la période entre les Assemblées générales annuelles. Pour un fonds initial, on propose $60 millions.

L'établissement de ce fonds devrait s'accompagner de la création, par l'Assemblée générale, d'un Commité spécial sur les finances, avec un règlement qui permettrait au Secrétaire général de dépenser jusqu'à concurrence de $10 millions de ce fonds pour des opérations de maintien de la paix mais qui exigerait que le Comité spécial sur les finances recommande toute dépense additionnelle. Le Comité devrait comprendre les pays qui sont membres permanents du Conseil de sécurité en plus d'autres membres des Nations Unies choisis d'après leurs contributions passées au maintien de la paix.

De cette façon, la responsabilité fondamentale de l'Assemblée en vertu de la Charte serait respectée en ce qui regarde les questions financières, en s'assurant en même temps que ces décisions sont bien prises et coordonnées dans ce qui risque d'être le rôle futur le plus important du Conseil de sécurité relativement aux décisions sur la disposition et l'utilisation des forces de maintien de la paix des Nations Unies.

Le Sous-comité espère que si le Comité des 33 peut se mettre d'accord sur les mesures de financement pour les futures opérations, la même formule pourrait servir pour combler le déficit subi lors d'opérations de maintien de la paix passées. Le Comité espère également qu'il sera possible éventuellement de trouver des sources indépendantes pour les fonds du maintien de la paix—par exemple par l'exploitation des ressources du fond de la mer ou par une surtaxe postale internationale.

10—La ligne de conduite du Canada

Le Sous-comité loue le gouvernement pour ses efforts énergiques au sein du Comité des 33 en vue d'établir des méthodes plus efficaces pour le maintien de la paix.

Le Sous-comité recommande qu'au cours des discussions permanentes au Comité des 33, le gouvernement travaille à l'éventuelle réorganisation des mesures de maintien de la paix selon les grandes lignes énoncées par le Sous-comité précédemment.

The Subcommittee endorses and *ad hoc* search for consensus on these questions, not dramatic but realistic proposals.

In designing its defence posture the Subcommittee suggests that the Government of Canada place high priority on maintaining forces earmarked for UN duty. Since each peacekeeping operation is likely to differ from previous ones, flexibility should be the keynote to our military arrangements. Above all our troops must be mobile, and capable of quick response. This will require continuance of the present programme for maintaining a force with the necessary high state of training, air transportable supplies and innoculations which equip them to leave on short notice for service anywhere. It also requires maintenance of a significant air transport capability, as well as ground forces sufficiently large that specially skilled support troops could be detached for possible UN service without seriously depleting the overall capability of the Canadian forces.

Since the demand for Canadian troops may not be as active infantry, continued emphasis should be placed on the development of transportation, communications and military movement expertise. While special instruction and information on the UN and the problems of peacekeeping would be useful for reserve forces, the Subcommittee has concluded that the normal professional training and discipline of Canada's regular forces account for the effectiveness they have shown in past operations. It is our special administrative and technical skills, our linguistic capability, and our peacekeeping experience which will be most called for in future peacekeeping situations.

The Subcommittee also recommends that the Canadian Government provide financial support for private organizations such as the International Peace Academy which are promoting research and training in the techniques of peacekeeping. The Subcommittee was greatly impressed by the testimony presented to it concerning the International Peace Academy, and its plans, and urges the Canadian Government to provide financial support for such work.

The Subcommittee also believes that such work as that of the Canadian Peace Research Institute into the causes and prevention of conflict should continue to receive government support.

The Subcommittee further recommends that government support publicity and infor-

Le Sous-Comité approuve une recherche *ad hoc* pour un accord sur ces questions, et des propositions réalistes, sans qu'elles soient pour cela dramatiques.

En définissant sa situation de défense, le Sous-comité suggère que le gouvernement du Canada accorde une grande priorité au maintien des forces de réserve en devoir aux Nations Unies. Comme chaque opération de maintien de la paix peut varier des précédentes, la souplesse est l'élément essentiel dans nos dispositifs militaires. Avant tout, nos troupes doivent être mobiles et capables d'action rapide. Il faudra que le programme actuel soit continué afin de maintenir une force possédant le haut degré de formation, les approvisionnements transportables par air et les injections nécessaires qui fait qu'elle est équipée pour partir à court délai afin de servir n'importe où. Cela signifie également le maintien d'une capacité de transport par air important, de même que des forces de terre suffisamment importantes pour que des troupes de soutien spécialisées puissent être détachées pour du service éventuel aux Nations Unies sans dégarnir sérieusement la capacité totale des forces canadiennes.

Comme c'est peu probable qu'on demande aux troupes canadiennes son infanterie active, on doit surtout favoriser le développement des transports, des communications et des mouvements d'expertise militaire. Même si des instructions et des renseignements spéciaux sur les Nations Unies et les problèmes de maintien de la paix seraient utiles aux forces de réserve, le Sous-comité en est venu à la conclusion que la formation professionnelle et la discipline normale des forces régulières du Canada expliquent l'efficacité dont elles ont fait preuve au cours des opérations passées. Dans les futures situations de maintien de la paix, on fera surtout appel à nos compétences administratives spéciales, à nos aptitudes linguistiques et à notre expérience en maintien de la paix.

Le Sous-comité recommande également que le gouvernement canadien aide financièrement les organismes privés, comme l'Académie pour la paix internationale, qui encouragent la recherche et la formation dans les techniques du maintien de la paix. Le Sous-comité a été très impressionné par les témoignages sur l'Académie de paix internationale, par ses plans, et il exhorte le gouvernement canadien à l'aider financièrement dans son travail.

Le Sous-comité croit également que ce travail de l'Institut canadien de la recherche de la paix qui a trait principalement aux causes et à la prévention de conflits devrait toujours être supporté par le gouvernement.

De plus, le Sous-comité recommande que le gouvernement encourage la publicité et les

mation programs designed to acquaint the public, and especially young people, with the peacekeeping role of the United Nations.

The Subcommittee has emphasized several times its conviction that Canada will be called upon to continue to play an important, if altered role, in peacekeeping actions. The next decade promises to be dominated by social, political and technological forces which are likely to lead to internal insecurity and clashes between states—especially for those newer states often confronted at the same time by the intractable problem of divisive nationalisms, poverty and inexperience. This situation will increase the need for effective peacekeeping to defuse conflicts and provide time for mediation and settlement efforts and—above all—to reduce the chances of superpower confrontation.

The existence of a great and growing need does not in itself ensure that the institutions to meet it will develop. We must not expect dramatic and immediate progress.

The work of peacekeeping is not glamorous. It is costly. It is frustrating. It does not inspire gratitude. It does not directly assist narrow Canadian national interests. But it is an essential service—and one for which Canada has special qualification, because of her experience, because of her reputation for fairness, and because of her technical skills.

Support for peacekeeping has been a principal element in Canada's post-war foreign policy. The need for our continuing and active support for it has not diminished with the passage of time. For Canada now to lose heart, and reduce its interests in peacekeeping would be an abdication of responsibility. No other country could fill the gap thus opened—and the development of effective peacekeeping would be set back with incalculable, but certainly disastrous, effect.

The Subcommittee cannot assert too strongly its conviction that strong and tenacious advocacy of improved United Nations peacekeeping should remain a foremost priority in Canada's foreign policy.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 31*) is tabled.

Respectfully submitted,
Ian Wahn,
Chairman.

programmes d'information conçus pour faire connaître au public, et particulièrement aux jeunes, le rôle du maintien de la paix aux Nations Unies.

Le Sous-comité a souligné à plusieurs occasions sa conviction que le Canada sera appelé à jouer un rôle important peut-être différent, dans le maintien de la paix. La prochaine décennie semble vouée aux forces sociales, politiques et technologiques qui apporteront à beaucoup de pays une insécurité intérieure et des affrontements avec d'autres états particulièrement chez ces états nouveaux qui font face au problème insoluble du nationalisme qui divise, de la pauvreté et de l'inexpérience. Cette situation augmentera le besoin d'un maintien de la paix efficace pour désamorcer les conflits et fournir le temps pour la médiation et les efforts de règlement, en établissant les faits dans des situations confuses et—surtout—diminuer les possibilités d'une confrontation des superpuissances.

Le fait que ce besoin existe, qu'il est considérable et croissant, ne garantit pas que les institutions pour s'en occuper se créeront. Nous ne devons pas nous attendre à des progrès dramatiques et immédiats.

Le travail de maintien de la paix n'est pas un enchantement. Il est coûteux et il est frustrant. Il n'inspire pas de gratitude. Il ne favorise par directement les intérêts nationaux du Canada. Mais il s'agit là d'un service essentiel—pour lequel le Canada a des aptitudes particulières, à cause de son expérience, de sa réputation de justice, et de ses talents en technologie.

L'aide au maintien de la paix a été un des principaux éléments de la politique extérieure du Canada pendant la période d'après-guerre. Le besoin de notre support continu et actif n'a pas diminué avec les années. Si le Canada perdait maintenant courage et diminuait ses intérêts dans le maintien de la paix, cela équivaudrait à un refus de ses responsabilités. Aucun autre pays ne pourrait remplir le vide laissé par ce départ—et le développement d'un maintien de la paix efficace subirait un recul incalculable, mais sûrement désastreux.

Le Comité ne peut trop redire sa conviction qu'un appui fort et constant en vue d'un meilleur maintien de la paix par les Nations Unies devrait demeurer une priorité dans la politique extérieure du Canada.

Un exemplaire des procès-verbaux s'y rapportant (fascicule n° 31) est déposé.

Respectueusement soumis,
le président,
Ian Wahn.

APPENDIX I

ARTICLES OF THE CHARTER ON THE MAINTENANCE OF INTERNATIONAL PEACE AND SECURITY

CHAPTER I
PURPOSES AND PRINCIPLES

Article 1

The Purposes of the United Nations are:

1. To maintain international peace and security, and to that end to take effective collective measures for the prevention and removal of threats to the peace, and for the suppression of acts of aggression or other breaches of the peace, and to bring about by peaceful means, and in conformity with the principles of justice and international law, adjustment or settlement of international disputes or situations which might lead to a breach of the peace;

2. To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, and to take other appropriate measures to strengthen universal peace;

3. To achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion; and

4. To be a centre for harmonizing the actions of nations in the attainment of these common ends.

Article 2

The Organization and its Members, in pursuit of the Purposes stated in Article 1, shall act in accordance with the following Principles.

1. The Organization is based on the principle of the sovereign equality of all its Members.

2. All Members, in order to ensure to all of them the rights and benefits resulting from membership, shall fulfil in good faith the obligations assumed by them in accordance with the present Charter.

3. All Members shall settle their international disputes by peaceful means in such a manner that international peace and security, and justice, are not endangered.

4. All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of

APPENDICE I

ARTICLES DE LA CHARTE SUR LE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES

CHAPITRE I
BUTS ET PRINCIPES

Article 1

Les buts des Nations Unies sont les suivants:

1. Maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin; prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix;

2. Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde;

3. Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion;

4. Être un centre où s'harmonisent les efforts des nations vers ces fins communes.

Article 2

L'Organisation des Nations Unies et ses Membres, dans la poursuite des buts énoncés à l'Article 1, doivent agir conformément aux principes suivants:

1. L'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses Membres.

2. Les Membres de l'Organisation, afin d'assurer à tous la jouissance des droits et avantages résultant de leur qualité de Membre, doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la présente Charte.

3. Les Membres de l'Organisation règlent leurs différends internationaux par des moyens pacifiques, de telle manière que la paix et la sécurité internationales ainsi que la justice ne soient pas mises en danger.

4. Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de

force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations.

5. All Members shall give the United Nations every assistance in any action it takes in accordance with the present Charter, and shall refrain from giving assistance to any state against which the United Nations is taking preventive or enforcement action.

6. The Organization shall ensure that states which are not Members of the United Nations act in accordance with these Principles so far as may be necessary for the maintenance of international peace and security.

7. Nothing contained in the present Charter shall authorize the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any state or shall require the Members to submit such matters to settlement under the present Charter; but this principle shall not prejudice the application of enforcement measures under Chapter VII.

CHAPTER IV

THE GENERAL ASSEMBLY

Composition

Article 9

1. The General Assembly shall consist of all the Members of the United Nations.

2. Each Member shall have not more than five representatives in the General Assembly.

Functions and Powers

Article 10

The General Assembly may discuss any questions or any matters within the scope of the present Charter or relating to the powers and functions of any organs provided for in the present Charter, and, except as provided in Article 12, may make recommendations to the Members of the United Nations or to the Security Council or to both on any such questions or matters.

Article 11

1. The General Assembly may consider the general principles of co-operation in the maintenance of international peace and security, including the principles governing disarmament and the regulation of armaments, and may make recommendations with regard to such principles to the Members or to the Security Council or to both.

recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies.

5. Les Membres de l'Organisation donnent à celle-ci pleine assistance dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la présente Charte et s'abstiennent de prêter assistance à un État contre lequel l'Organisation entreprend une action préventive ou coercitive.

6. L'Organisation fait en sorte que les États qui ne sont pas membres des Nations Unies agissent conformément à ces principes dans la mesure nécessaire au maintien de la paix et de la sécurité internationales.

7. Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un État ni n'oblige les Membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente Charte; toutefois, ce principe ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de coercition prévues au Chapitre VII.

CHAPITRE IV

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Composition

Article 9

1. L'Assemblée générale se compose de tous les Membres des Nations Unies.

2. Chaque Membre a cinq représentants au plus à l'Assemblée générale.

Fonctions et pouvoirs

Article 10

L'Assemblée générale peut discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la présente Charte ou se rapportant aux pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes prévus dans la présente Charte, et sous réserve des dispositions de l'Article 12, formuler sur ces questions ou affaires des recommandations aux Membres de l'Organisation des Nations Unies, au Conseil de sécurité, ou aux Membres de l'Organisation et au Conseil de sécurité.

Article 11

1. L'Assemblée générale peut étudier les principes généraux de coopération pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, y compris les principes régissant le désarmement et la réglementation des armements, et faire, sur ces principes des recommandations soit aux Membres de l'Organisation, soit au Conseil de sécurité, soit au

2. The General Assembly may discuss any questions relating to the maintenance of international peace and security brought before it by any Member of the United Nations, or by the Security Council, or by a state which is not a Member of the United Nations in accordance with Article 35, paragraph 2, and, except as provided in Article 12, may make recommendations with regard to any such question to the state or states concerned or to the Security Council or to both. Any such question on which action is necessary shall be referred to the Security Council by the General Assembly either before or after discussion.

3. The General Assembly may call the attention of the Security Council to situations which are likely to endanger international peace and security.

4. The powers of the General Assembly set forth in this Article shall not limit the general scope of Article 10.

Article 12

1. While the Security Council is exercising in respect of any dispute or situation the functions assigned to it in the present Charter, the General Assembly shall not make any recommendations with regard to that dispute or situation unless the Security Council so requests.

2. The Secretary-General, with the consent of the Security Council, shall notify the General Assembly at each session of any matters relative to the maintenance of international peace and security which are being dealt with by the Security Council and shall similarly notify the General Assembly, or the Members of the United Nations if the General Assembly is not in session, immediately the Security Council ceases to deal with such matters.

Article 13

1. The General Assembly shall initiate studies and make recommendations for the purpose of:

(a) promoting international co-operation in the political field and encouraging the progressive development of international law and its codification;

(b) promoting international co-operation in the economic, social, cultural, educational, and health fields, and assisting in the realization of human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion.

2. The further responsibilities, functions, and powers of the General Assembly with

Membres de l'Organisation et au Conseil de sécurité.

2. L'Assemblée générale peut discuter toutes questions se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales dont elle aura été saisie par l'une quelconque des Nations Unies, ou par le Conseil de sécurité, ou par un État qui n'est pas Membre de l'Organisation conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'Article 35, et, sous réserve de l'Article 12, faire sur toutes questions de ce genre des recommandations soit à l'État ou aux États et au Conseil de sécurité, soit au États et au Conseil de sécurité. Toute question de ce genre qui appelle une action est renvoyée au Conseil de sécurité par l'Assemblée générale, avant ou après discussion.

3. L'Assemblée générale peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur les situations qui semblent devoir mettre en danger la paix et la sécurité internationales.

4. Les pouvoirs de l'Assemblée générale énumérés dans le présent Article ne limitent pas la portée générale de l'Article 10.

Article 12

1. Tant que le Conseil de sécurité remplit, à l'égard d'un différend ou d'une situation quelconque, les fonctions qui lui sont attribuées par la présente Charte, l'Assemblée générale ne doit faire aucune recommandation sur ce différend ou cette situation, à moins que le Conseil de sécurité ne le lui demande.

2. Le Secrétaire général, avec l'assentiment du Conseil de sécurité, porte à la connaissance de l'Assemblée générale, lors de chaque session, les affaires relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales dont s'occupe le Conseil de sécurité; il avise de même l'Assemblée générale ou, si l'Assemblée générale ne siège pas, les Membres de l'Organisation, dès que le Conseil de sécurité cesse de s'occuper desdites affaires.

Article 13

1. L'Assemblée générale provoque des études et fait des recommandations en vue de:

a) développer la coopération internationale dans le domaine politique et encourager le développement progressif du droit international et sa codification.

b) développer la coopération internationale dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique, et faciliter pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

2. Les autres responsabilités, fonctions et pouvoirs de l'Assemblée générale, relative-

respect to matters mentioned in paragraph 1 (b) above are set forth in Chapters IX and X.

Article 14

Subject to the provisions of Article 12, the General Assembly may recommend measures for the peaceful adjustment of any situation, regardless of origin, which it deems likely to impair the general welfare or friendly relations among nations, including situations resulting from a violation of the provisions of the present Charter setting forth the Purposes and Principles of the United Nations.

Voting

Article 18

1. Each member of the General Assembly shall have one vote.

2. Decisions of the General Assembly on important questions shall be made by a two-thirds majority of the members present and voting. These questions shall include: recommendations with respect to the maintenance of international peace and security, the election of the non-permanent members of the Security Council, the election of the members of the Economic and Social Council, the election of members of the Trusteeship Council in accordance with paragraph 1 (c) of Article 86, the admission of new Members to the United Nations, the suspension of the rights and privileges of membership, the expulsion of Members, questions relating to the operation of the trusteeship system, and budgetary questions.

3. Decisions on other questions, including the determination of additional categories of questions to be decided by a two-thirds majority, shall be made by a majority of the members present and voting.

CHAPTER V

THE SECURITY COUNCIL

Composition

Article 23

1. The Security Council shall consist of fifteen Members of the United Nations. The Republic of China, France, the Union of Soviet Socialist Republics, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and the United States of America shall be permanent members of the Security Council. The General Assembly shall elect ten other Members of the United Nations to be permanent members of the Security Council, due regard being specially paid, in the first instance to the contribution of Members of the United Nations to the maintenance of international peace and security and to the

ment aux questions mentionnées au paragraphe 1b ci-dessus, sont énoncés aux Chapitres IX et X.

Article 14

Sous réserve des dispositions de l'Article 12, l'Assemblée générale peut recommander les mesures propres à assurer l'ajustement pacifique de toute situation, quelle qu'en soit l'origine, qui lui semble de nature à nuire au bien général ou à compromettre les relations amicales entre nations, y compris les situations résultant d'une infraction aux dispositions de la présente Charte où sont énoncés les buts et les principes des Nations Unies.

Vote

Article 18

1. Chaque membre de l'Assemblée générale dispose d'une voix.

2. Les décisions de l'Assemblée générale sur les questions importantes sont prises à la majorité des deux tiers des membres présents et votants. Sont considérées comme questions importantes: les recommandations relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'élection des membres non permanents du Conseil de sécurité, l'élection des membres du Conseil économique et social, l'élection des membres du Conseil de tutelle conformément au paragraphe 1 de l'Article 86, l'admission de nouveaux Membres dans l'Organisation, la suspension des droits et privilèges de Membres, l'exclusion de Membres, les questions relatives au fonctionnement du régime de tutelle et les questions budgétaires.

3. Les décisions sur d'autres questions, y compris la détermination de nouvelles catégories de questions à trancher à la majorité des deux tiers, sont prises à la majorité des membres présents et votants.

CHAPITRE V

CONSEIL DE SÉCURITÉ

Composition

Article 23

1. Le Conseil de sécurité se compose de quinze Membres de l'Organisation. La République de Chine, la France, l'Union des Républiques socialistes soviétiques, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et les États-Unis d'Amérique sont membres permanents du Conseil de sécurité. Dix autres Membres de l'Organisation sont élus, à titre de membres non permanents du Conseil de sécurité, par l'Assemblée générale qui tient spécialement compte, en premier lieu, de la contribution des Membres de l'Organisation au maintien de la paix et de la sécurité internationales et aux autres fins de l'Organisa-

other purposes of the Organization, and also to equitable geographical distribution.

2. The non-permanent-members of the Security Council shall be elected for a term of two years. In the first election of the non-permanent members after the increase of the membership of the Security Council from eleven to fifteen, two of the four additional members shall be chosen for a term of one year. A retiring member shall not be eligible for immediate re-election.

3. Each member of the Security Council shall have one representative.

Functions and Powers

Article 24

1. In order to ensure prompt and effective action by the United Nations, its Members confer on the Security Council primary responsibility for the maintenance of international peace and security, and agree that in carrying out its duties under this responsibility the Security Council acts on their behalf.

2. In discharging these duties the Security Council shall act in accordance with the Purposes and Principles of the United Nations. The specific powers granted to the Security Council for the discharge of these duties are laid down in Chapters VI, VII, VIII, and XII.

3. The Security Council shall submit annual and, when necessary, special reports to the General Assembly for its consideration.

Article 25

The Members of the United Nations agree to accept and carry out the decisions of the Security Council in accordance with the present Charter.

Article 26

In order to promote the establishment and maintenance of international peace and security with the least diversion for armaments of the world's human and economic resources, the Security Council shall be responsible for formulating, with the assistance of the Military Staff Committee referred to in Article 47, plans to be submitted to the Members of the United Nations for the establishment of a system for the regulation of armaments.

Voting

Article 27

1. Each member of the Security Council shall have one vote.

2. Decisions of the Security Council on procedural matters shall be made by an affirmative vote of nine members.

tion, et aussi d'une répartition géographique équitable.

2. Les membres non permanents du Conseil de sécurité sont élus pour une période de deux ans. Lors de la première élection des membres non permanents après que le nombre des membres du Conseil de sécurité aura été porté de onze à quinze, deux des quatre membres supplémentaires seront élus pour une période d'un an. Les membres sortants ne sont pas immédiatement rééligibles.

3. Chaque membre du Conseil de sécurité a un représentant au Conseil.

Fonctions et pouvoirs

Article 24

1. Afin d'assurer l'action rapide et efficace de l'Organisation, ses Membres confèrent au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales et reconnaissent qu'en s'acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité le Conseil de sécurité agit en leur nom.

2. Dans l'accomplissement de ces devoirs, le Conseil de sécurité agit conformément aux buts et principes des Nations Unies. Les pouvoirs spécifiques accordés au Conseil de sécurité pour lui permettre d'accomplir lesdits devoirs sont définis aux Chapitre VI, VII, VIII et XII.

3. Le Conseil de sécurité soumet pour examen des rapports annuels et, le cas échéant, des rapports spéciaux à l'Assemblée générale.

Article 25

Les Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte.

Article 26

Afin de favoriser l'établissement et le maintien de la paix et de la sécurité internationales en ne détournant vers les armements que le minimum des ressources humaines et économiques du monde, le Conseil de sécurité est chargé, avec l'assistance du Comité d'état-major prévu à l'Article 47, d'élaborer des plans qui seront soumis aux Membres de l'Organisation en vue d'établir un système de réglementation des armements.

Vote

Article 27

1. Chaque membre du Conseil de sécurité dispose d'une voix.

2. Les décisions du Conseil de sécurité sur des questions de procédure sont prises par un vote affirmatif de neuf membres.

3. Decisions of the Security Council on all other matters shall be made by an affirmative vote of nine members including the concurring votes of the permanent members; provided that, in decisions under Chapter VI, and under paragraph 3 of Article 52, a party to a dispute shall abstain from voting.

CHAPTER VI

PACIFIC SETTLEMENT OF DISPUTES

Article 33

1. The parties to any dispute, the continuance of which is likely to endanger the maintenance of international peace and security, shall, first of all, seek a solution by negotiation, enquiry, mediation, conciliation, arbitration, judicial settlement, resort to regional agencies or arrangements or other peaceful means of their own choice.

2. The Security Council shall, when it deems necessary, call upon the parties to settle their dispute by such means.

Article 34

The Security Council may investigate any dispute, or any situation which might lead to international friction or give rise to a dispute, in order to determine whether the continuance of the dispute or situation is likely to endanger the maintenance of international peace and security.

Article 35

1. Any Member of the United Nations may bring any dispute, or any situation of the nature referred to in Article 34, to the attention of the Security Council or of the General Assembly.

2. A state which is not a Member of the United Nations may bring to the attention of the Security Council or of the General Assembly any dispute to which it is a party if it accepts in advance, for the purposes of the dispute, the obligations of pacific settlement provided in the present Charter.

3. The proceedings of the General Assembly in respect of matters brought to its attention under this Article will be subject to the provisions of Articles 11 and 12.

Article 36

1. The Security Council may, at any stage of a dispute of the nature referred to in Article 33 or of a situation of like nature, recommend appropriate porcedures or methods of adjustment.

2. The Security Council should take into consideration any procedures for the settle-

3. Les décisions du Conseil de sécurité sur toutes autres questions sont prises par un vote affirmatif de neuf de ses membres dans lequel sont comprises les voix de tous les membres permanents, étant entendu que, dans les décisions prises aux termes du Chapitre VI et du paragraphe 3 de l'Article 52, une partie à un différend s'abstient de voter.

CHAPITRE VI

RÈGLEMENT PACIFIQUE DES DIFFÉRENDS

Article 33

1. Les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales doivent en rechercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix.

2. Le Conseil de sécurité, s'il le juge nécessaire, invite les parties à régler leur différend par de tels moyens.

Article 34

Le Conseil de sécurité peut enquêter sur tout différend ou toute situation qui pourrait entraîner un désaccord entre nations ou engendrer un différend, afin de déterminer si la prolongation de ce différend ou de cette situation semble devoir menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Article 35

1. Tout Membre de l'Organisation peut attirer l'attention du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale sur un différend ou une situation de la nature visée dans l'Article 34.

2. Un État qui n'est pas Membre de l'Organisation peut attirer l'attention du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale sur tout différend auquel il est partie, pourvu qu'il accepte préalablement, aux fins de ce différend, les obligations de règlement pacifique prévues dans la présente Charte.

3. Les actes de l'Assemblée générale relativement aux affaires portées à son attention en vertu du présent Article sont soumis aux dispositions des Articles 11 et 12.

Article 36

1. Le Conseil de sécurité peut, à tout moment de l'évolution d'un différend de la nature mentionnée à l'Article 33 ou d'une situation analogue recommander les procédures ou méthodes d'ajustement appropriées.

2. Le Conseil de sécurité devra prendre en considération toutes procédures déjà adoptées

22123—3½

ment of the dispute which have already been adopted by the parties.

3. In making recommendations under this Article the Security Council should also take into consideration that legal disputes should as a general rule be referred by the parties to the International Court of Justice in accordance with the provisions of the Statute of the Court.

Article 37

1. Should the parties to a dispute of the nature referred to in Article 33 fail to settle it by the means indicated in that Article, they shall refer it to the Security Council.

2. If the Security Council deems that the continuance of the dispute is in fact likely to endanger the maintenance of international peace and security, it shall decide whether to take action under Article 36 or to recommend such terms of settlement as it may consider appropriate.

Article 38

Without prejudice to the provisions of Articles 33 to 37, the Security Council may, if all the parties to any dispute so request, make recommendations to the parties with a view to a pacific settlement of the dispute.

CHAPTER VII

ACTION WITH RESPECT TO THREATS TO THE PEACE, BREACHES OF THE PEACE, AND ACTS OF AGGRESSION

Article 39

The Security Council shall determine the existence of any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression and shall make recommendations, or decide what measures shall be taken in accordance with Articles 41 and 42, to maintain or restore international peace and security.

Article 40

In order to prevent an aggravation of the situation, the Security Council may, before making the recommendations or deciding upon the measures provided for in Article 39, call upon the parties concerned to comply with such provisional measures as it deems necessary or desirable. Such provisional measures shall be without prejudice to the rights, claims, or position of the parties concerned. The Security Council shall duly take account of failure to comply with such provisional measures.

Article 41

The Security Council may decide what measures not involving the use of armed force are to be employed to give effect to its decisions, and it may call upon the Members

par les parties pour le règlement de ce différend.

3. En faisant les recommandations prévues au présent Article, le Conseil de sécurité doit aussi tenir compte du fait que, d'une manière générale, les différends d'ordre juridique devraient être soumis par les parties à la Cour internationale de Justice conformément aux dispositions du Statut de la Cour.

Article 37

1. Si les parties à un différend de la nature mentionnée à l'Article 33 ne réussissent pas à le régler par les moyens indiqués audit Article, elles le soumettent au Conseil de sécurité.

2. Si le Conseil de sécurité estime que la prolongation du différend semble, en fait, menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales, il décide s'il doit agir en application de l'Article 36 ou recommander tels termes de règlement qu'il juge appropriés.

Article 38

Sans préjudices des dispositions des Articles 33 à 37, le Conseil de sécurité peut, si toutes les parties à un différend le demandent, faire des recommandations à celles-ci en vue d'un règlement pacifique de ce différend.

CHAPITRE VII

ACTION EN CAS DE MENACE CONTRE LA PAIX, DE RUPTURE DE LA PAIX ET D'ACTE D'AGRESSION

Article 39

Le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux Articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

Article 40

Afin d'empêcher la situation de s'aggraver, le Conseil de sécurité, avant de faire les recommandations ou de décider des mesures à prendre conformément à l'Article 39, peut inviter les parties intéressées à se conformer aux mesures provisoires qu'il juge nécessaires ou souhaitables. Ces mesures provisoires ne préjugent en rien les droits, les prétentions ou la position des parties intéressées. En cas de non-exécution de ces mesures provisoires, le Conseil de sécurité tient dûment compte de cette défaillance.

Article 41

Le Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions, et peut inviter les Membres des

of the United Nations to apply such measures. These may include complete or partial interruption of economic relations and of rail, sea, air, postal, telegraphic, radio, and other means of communication, and the severance of diplomatic relations.

Article 42

Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations.

Article 43

1. All Members of the United Nations, in order to contribute to the maintenance of international peace and security, undertake to make available to the Security Council, on its call and in accordance with a special agreement or agreements, armed forces, assistance, and facilities, including rights of passage, necessary for the purpose of maintaining international peace and security.

2. Such agreement or agreements shall govern the numbers and types of forces, their degree of readiness and general location, and the nature of the facilities and assistance to be provided.

3. The agreement or agreements shall be negotiated as soon as possible on the initiative of the Security Council. They shall be concluded between the Security Council and Members or between the Security Council and groups of Members and shall be subject to ratification by the signatory states in accordance with their respective constitutional processes.

Article 44

When the Security Council has decided to use force it shall, before calling upon a Member not represented on it to provide armed forces in fulfilment of the obligations assumed under Article 43, invite that Member, if the Member so desires, to participate in the decisions of the Security Council concerning the employment of contingents of that Member's armed forces.

Article 45

In order to enable the United Nations to take urgent military measures, Members shall hold immediately available national air-force

Nations Unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radio-électriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques.

Article 42

Si le Conseil de sécurité estime que les mesures prévues à l'Article 41 seraient inadéquates ou qu'elles se sont révélées telles, il peut entreprendre, au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres, toute action qu'il juge nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales. Cette action peut comprendre des démonstrations, des mesures de blocus et d'autres opérations exécutées par des forces aériennes, navales ou terrestres de Membres des Nations Unies.

Article 43

1. Tous les Membres des Nations Unies, afin de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité internationales, s'engagent à mettre à la disposition du Conseil de sécurité, sur son invitation et conformément à un accord spécial ou à des accords spéciaux, les forces armées, l'assistance et les facilités, y compris le droit de passage, nécessaires au maintien de la paix et de la sécurité internationales.

2. L'accord ou les accords susvisés fixeront les effectifs et la nature de ces forces, leur degré de préparation et leur emplacement général, ainsi que la nature des facilités et de l'assistance à fournir.

3. L'accord ou les accords seront négociés aussitôt que possible, sur l'initiative du Conseil de sécurité. Ils seront conclus entre le Conseil de sécurité et des Membres de l'Organisation, ou entre le Conseil de sécurité et des groupes de Membres de l'Organisation, et devront être ratifiés par les États signataires selon leurs règles constitutionnelles respectives.

Article 44

Lorsque le Conseil de sécurité a décidé de recourir à la force, il doit, avant d'inviter un Membre non représenté au Conseil à fournir des forces armées en exécution des obligations contractées en vertu de l'Article 43, convier ledit Membre, si celui-ci le désire, à participer aux décisions du Conseil de sécurité touchant l'emploi de contingents des forces armées de ce Membre.

Article 45

Afin de permettre à l'Organisation de prendre d'urgence des mesures d'ordre militaire, des Membres des Nations Unies maintien-

contingents for combined international enforcement action. The strength and degree of readiness of these contingents and plans for their combined action shall be determined, within the limits laid down in the special agreement or agreements referred to in Article 43, by the Security Council with the assistance of the Military Staff Committee.

Article 46

Plans for the application of armed force shall be made by the Security Council with the assistance of the Military Staff Committee.

Article 47

1. There shall be established a Military Staff Committee to advise and assist the Security Council on all questions relating to the Security Council's military requirements for the maintenance of international peace and security, the employment and command of forces placed at its disposal, the regulation of armaments, and possible disarmament.

2. The Military Staff Committee shall consist of the Chiefs of Staff of the permanent members of the Security Council or their representatives. Any Member of the United Nations not permanently represented on the Committee shall be invited by the Committee to be associated with it when the efficient discharge of the Committee's responsibilities requires the participation of that Member in its work.

3. The Military Staff Committee shall be responsible under the Security Council for the strategic direction of any armed forces placed at the disposal of the Security Council. Questions relating to the command of such forces shall be worked out subsequently.

4. The Military Staff Committee, with the authorization of the Security Council and after consultation with appropriate regional agencies, may establish regional subcommittees.

Article 48

1. The action required to carry out the decisions of the Security Council for the maintenance of international peace and security shall be taken by all the Members of the United Nations or by some of them, as the Security Council may determine.

2. Such decisions shall be carried out by the Members of the United Nations directly and through their action in the appropriate international agencies of which they are members.

Article 49

The Members of the United Nations shall join in affording mutual assistance in carry-

dront des contingents nationaux de forces aériennes immédiatement utilisables en vue de l'exécution combinée d'une action coercitive internationale. Dans les limites prévues par l'accord spécial ou les accords spéciaux mentionnés à l'Article 43, le Conseil de sécurité, avec l'aide du Comité d'état-major, fixe l'importance et le degré de préparation de ces contingents et établit des plans prévoyant leur action combinée.

Article 46

Les plans pour l'emploi de la force armée sont établis par le Conseil de sécurité avec l'aide du Comité d'état-major.

Article 47

1. Il est établi un Comité d'état-major chargé de conseiller et d'assister le Conseil de sécurité pour tout ce qui concerne les moyens d'ordre militaire nécessaires au Conseil pour maintenir la paix et la sécurité internationales, l'emploi et le commandement des forces mises à sa disposition, la réglementation des armements et le désarmement éventuel.

2. Le Comité d'état-major se compose des chefs d'état-major des membres permanents du Conseil de sécurité ou de leurs représentants. Il convie tout Membre des Nations Unies qui n'est pas représenté au Comité d'une façon permanente à s'associer à lui, lorsque la participation de ce Membre à ses travaux lui est nécessaire pour la bonne exécution de sa tâche.

3. Le Comité d'état-major est responsable, sous l'autorité du Conseil de sécurité, de la direction stratégique de toutes forces armées mises à la disposition du Conseil. Les questions relatives au commandement de ces forces seront réglées ultérieurement.

4. Des sous-comités régionaux du Comité d'état-major peuvent être établis par lui avec l'autorisation du Conseil de sécurité et après consultation des organismes régionaux appropriés.

Article 48

1. Les mesures nécessaires à l'exécution des décisions du Conseil de sécurité pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales sont prises par tous les Membres des Nations Unies ou certains d'entre eux, selon l'appréciation du Conseil.

2. Ces décisions sont exécutées par les Membres des Nations Unies directement et grâce à leur action dans les organismes internationaux appropriés dont ils font partie.

Article 49

Les Membres des Nations Unies s'associent pour se prêter mutuellement assistance dans

ing out the measures decided upon by the Security Council.

Article 50

If preventive or enforcement measures against any state are taken by the Security Council, any other state, whether a Member of the United Nations or not, which finds itself confronted with special economic problems arising from the carrying out of those measures shall have the right to consult the Security Council with regard to a solution of those problems.

Article 51

Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defence if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and security. Measures taken by Members in the exercise of this right of self-defence shall be immediately reported to the Security Council and shall not in any way affect the authority and responsibility of the Security Council under the present Charter to take at any time such action as it deems necessary in order to maintain or restore international peace and security.

CHAPTER VIII

REGIONAL ARRANGEMENTS

Article 52

1. Nothing in the present Charter precludes the existence of regional arrangements or agencies for dealing with such matters relating to the maintenance of international peace and security as are appropriate for regional action, provided that such arrangements or agencies and their activities are consistent with the Purposes and Principles of the United Nations.

2. The Members of the United Nations entering into such arrangements or constituting such agencies shall make every effort to achieve pacific settlement of local disputes through such regional arrangements or by such regional agencies before referring them to the Security Council.

3. The Security Council shall encourage the development of pacific settlement of local disputes through such regional arrangements or by such regional agencies either on the initiative of the states concerned or by reference from the Security Council.

4. This Article in no way impairs the application of Articles 34 and 35.

l'exécution des mesures arrêtées pr le Conseil de sécurité.

Article 50

Si un État est l'objet de mesures préventives ou coercitives prises par le Conseil de sécurité, tout autre État, qu'il soit ou non Membre des Nations Unies, s'il se trouve en présence de difficultés économiques particulières dues à l'exécution desdites mesures, a le droit de consulter le Conseil de sécurité au sujet de la solution de ces difficultés.

Article 51

Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, invididuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Les mesures prises par des Membres dans l'exercice de ce droit de légitime défense sont immédiatement portées à la connaissance du Conseil de sécurité et n'affectent en rien le pouvoir et le devoir qu'a le Conseil, en vertu de la présente Charte, d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

CHAPITRE VIII

ACCORDS RÉGIONAUX

Article 52

1. Aucune disposition de la présente Charte ne s'oppose à l'existence d'accords ou d'organismes régionaux destinés à régler les affaires qui, touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, se prêtent à une action de caractère régional, pourvu que ces accords ou ces organismes et leur activité soient compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies.

2. Les Membres des Nations Unies qui concluent ces accords ou constituent ces organismes doivent faire tous leurs efforts pour régler d'une manière pacifique, par le moyen desdits accords ou organismes, les différends d'ordre local, avant de les soumettre au Conseil de sécurité.

3. Le Conseil de sécurité encourage le développement du règlement pacifique des différends d'ordre local par le moyen de ces accords ou de ces organismes régionaux, soit sur l'initiative des États intéressés, soit sur renvoi du Conseil de sécurité.

4. Le présent Article n'affecte en rien l'application des Articles 34 et 35.

APPENDIX 2

GENERAL ASSEMBLY "UNITING FOR PEACE" RESOLUTION 377 (V) 1950

The General Assembly,

Recognizing that the first two stated Purposes of the United Nations are:

> "To maintain international peace and security, and to that end: to take effective collective measures for the prevention and removal of threats to the peace, and for the suppression of acts of aggression or other breaches of the peace, and to bring about by peaceful means, and in conformity with the principles of justice and international law, adjustment or settlement of international disputes or situations which might lead to a breach of the peace", and
>
> "To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, and to take other appropriate measures to strengthen universal peace";

Reaffirming that it remains the primary duty of all Members of the United Nations, when involved in an international dispute, to seek settlement of such a dispute by peaceful means through the procedures laid down in Chapter VI of the Chapter, and recalling the successful achievements of the United Nations in this regard on a number of previous occasions,

Finding that international tension exists on a dangerous scale,

Recalling its resolution 290 (IV) entitled "Essentials of peace", which states that disregard of the Principles of the Charter of the United Nations is primarily responsible for the continuance of international tension, and desiring to contribute further to the objectives of that resolution,

Reaffirming the importance of the exercise by the Security Council of its primary responsibility for the maintenance of international peace and security, and the duty of the permanent members to seek unanimity and to exercise restraint in the use of the veto.

Reaffirming that the initiative in negotiating the agreements for armed forces provided for in Article 43 of the Charter belongs to the Security Council, and desiring to ensure that, pending the conclusion of such agreements,

APPENDICE 2

L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE «L'UNION POUR LE MAINTIEN DE LA PAIX» RÉSOLUTION 377 (V) 1950

L'Assemblée générale,

Reconnaissant que les deux premiers buts des Nations Unies énoncés par la Charte sont les suivants:

> «Maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix.»
>
> «Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes et prendre toutes autres mesures à consolider la paix du monde».

Réaffirmant que, lorsqu'ils sont parties à un différend international, tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies, demeurent tenus avant tout d'en rechercher la solution par des moyens pacifiques, en utilisant les procédures énoncées au Chapitre VI de la Charte, et rappelant les succès que l'Organisation a déjà obtenus à plusieurs reprises dans ce domaine.

Constatant l'existence d'un état de tension internationale qui présente un caractère alarmant,

Rappelant sa résolution 290 (IV) intitulée «Éléments essentiels de la paix», selon laquelle c'est à la non-observation des principes de la Charte des Nations Unies qu'est due, au premier chef, la prolongation de la tension internationale, et désirant favoriser davantage encore la réalisation des objectifs énoncés dans cette résolution,

Réaffirmant qu'il est important que le Conseil de sécurité s'acquitte de sa responsabilité principale dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, et qu'il est du devoir des membres permanents d'essayer de parvenir à l'unanimité et de ne recouvrir qu'avec modération au veto,

Réaffirmant que l'initiative en matière de négociation des accords relatifs aux forces armées prévus à l'Article 43 de la Charte appartient au Conseil de sécurité, et désirant assurer, en attendant la conclusion de ces

the United Nations has at its disposal means for maintaining international peace and security,

Conscious that failure of the Security Council to discharge its responsibilities on behalf of all the Member States, particularly those responsibilities referred to in the two preceding paragraphs, does not relieve Member States of their obligations or the United Nations of its responsibility under the Charter to maintain international peace and security,

Recognizing in particular that such failure does not deprive the General Assembly of its rights or relieve it of its responsibilities under the Charter in regard to the maintenance of international peace and security,

Recognizing that discharge by the General Assembly of its responsibilities in these respects calls for possibilities of observation which would ascertain the facts and expose aggressors; for the existence of armed forces which could be used collectively; and for the possibility of timely recommendation by the General Assembly to Members of the United Nations for collective action which, to be effective, should be prompt,

A

1. *Resolves* that if the Security Council, because of lack of unanimity of the permanent members, fails to exercise its primary responsibility for the maintenance of international peace and security in any case where there appears to be a threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression, the General Assembly shall consider the matter immediately with a view to making appropriate recommendations to Members for collective measures, including in the case of a breach of the peace or act of aggression the use of armed force when necessary, to maintain or restore international peace and security. If not in session at the time, the General Assembly may meet in emergency special session within twenty-four hours of the request therefor. Such emergency special session shall be called if requested by the Security Council on the vote of any seven members, or by a majority of the Members of the United Nations;

2. *Adopts* for this purpose the amendments to its rules of procedure set forth in the annex to the present resolution;

B

3. *Establishes* a Peace Observation Commission which, for the calendar years 1951 and

accords, la mise à la disposition de l'Organisation de moyens pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales,

Persuadée que, si le Conseil de sécurité manque à s'acquitter des fonctions qui lui incombent au nom de tous les États Membres, et notamment de celles qui sont visées dans les deux paragraphes précédents, il n'en résulte pas que les États Membres soient relevés de leurs obligations ni l'Organisation de sa responsabilité aux termes de la Charte en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Reconnaissant, en particulier, qu'une telle carence ne prive pas l'Assemblée générale des droits, et ne la dégage pas des responsabilités, que lui a conférés la Charte en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales,

Reconnaissant que l'accomplissement par l'Assemblée générale de ses devoirs à cet égard demande des moyens d'observation permettant de constater les faits et de démasquer les agresseurs, l'existence de forces armées susceptibles d'être employées collectivement, et la possibilité pour l'Assembleé générale de présenter en temps opportun aux Membres des recommandations en vue d'une action collective qui, pour être efficace, doit être rapide,

A

1. *Décide* que, dans tout cas où paraît exister une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression et où, du fait que l'unanimité n'a pas pu se réaliser parmi ses membres permanents, le Conseil de sécurité manque à s'acquitter de sa responsabilité principale dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'Assemblée générale examinera immédiatement la question afin de faire aux Membres les recommandations appropriées sur les mesures collectives à prendre, y compris, s'il s'agit d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression, l'emploi de la force armée en cas de besoin, pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales. Si l'Assemblée générale ne siège pas à ce moment, elle pourra se réunir en session extraordinaire d'urgence dans les vingt-quatre heures qui suivront la demande présentée à cet effet. Pareille session extraordinaire d'urgence sera convoquée sur la demande soit du Conseil de sécurité par un vote affirmatif de sept quelconques de ses membres soit de la majorité des Membres de l'Organisation;

2. *Adopter* à cette fin les amendements à son règlement intérieur reproduits en annexe à la présente résolution;

B

3. *Crée* une Commission d'observation pour la paix qui, pour les années civiles 1951 et

1952, shall be composed of fourteen Members, namely: China, Colombia, Czechoslovakia, France, India, Iraq, Israel, New Zealand, Pakistan, Sweden, the Union of Soviet Socialist Republics, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the United States of America and Uruguay, and which could observe and report on the situation in any area where there exists international tension the continuance of which is likely to endanger the maintenance of international peace and security. Upon the invitation or with the consent of the State into whose territory the Commission would go, the General Assembly, or the Interim Committee when the Assembly is not in session, may utilize the Commission if the Security Council is not exercising the functions assigned to it by the Charter with respect to the matter in question. Decisions to utilize the Commission shall be made on the affirmative vote of two-thirds of the members present and voting. The Security Council may also utilize the Commission in accordance with its authority under the Charter;

4. *Decides* that the Commission shall have authority in its discretion to appoint sub-commissions and to utilize the services of observers to assist it in the performance of its functions;

5. *Recommends* to all governments and authorities that they co-operate with the Commission and assist it in the performance of its functions;

6. *Requests* the Secretary-General to provide the necessary staff and facilities, utilizing, where directed by the Commission, the United Nations Panel of Field Observers envisaged in General Assembly resolution 297 B (IV);

C

7. *Invites* each Member of the United Nations to survey its resources in order to determine the nature and scope of the assistance it may be in a position to render in support of any recommendations of the Security Council or of the General Assembly for the restoration of international peace and security;

8. *Recommends* to the States Members of the United Nations that each Member maintain within its national armed forces elements so trained, organized and equipped that they could promptly be made available, in accordance with its constitutional processes, for service as a United Nations unit or units, upon recommendation by the Security Council or the General Assembly, without prejudice to the use of such elements in exercise of the

1952, sera composée de quatorze Membres, à savoir: la Chine, la Colombie, les États-Unis d'Amérique, la France, l'Inde, l'Irak, Israël, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Suède, la Tchécoslovaquie, l'Union des Républiques socialistes soviétiques et l'Uruguay, et qui pourra observer la situation dans toute région où il existe un état de tension internationale dont la prolongation risquerait de mettre en danger la paix et la sécurité internationales; cette Commission fera rapport à ce sujet. Sur l'invitation ou avec l'assentiment de l'État sur le territoire duquel se rendra la Commission, l'Assemblée générale, ou, lorsque celle-ci ne siège pas, la Commission intérimaire, pourra avoir recours à la Commission, si le Conseil de sécurité n'exerce pas les fonctions qui lui sont dévolues par la Charte au sujet de l'affaire considérée. La décision d'avoir recours à la Commission sera prise par un vote affirmatif des deux tiers des membres présents et votants. Le Conseil de sécurité pourra également recourir à la Commission conformément aux pouvoirs que lui confère la Charte;

4. *Décide* que la Commission aura autorité pour nommer, si elle le juge à propos, des sous-commissions et pour utiliser les services d'observateurs afin de l'aider dans l'exercice de ses fonctions;

5. *Recommande* à tous les gouvernements et à toutes les autorités de coopérer avec la Commission et de l'aider dans l'exercice de ses fonctions;

6. *Invite* le Secrétaire général à fournir le personnel et les moyens nécessaires et à utiliser, lorsque la Commission en décide ainsi, le Cadre d'observateurs des Nations Unies prévu dans la résolution 297 B (IV) de l'Assemblée générale;

C

7. *Invite* chaque Membre à examiner les ressources dont il dispose afin de déterminer la nature et l'importance de l'assistance qu'il serait en mesure de fournir pour mettre en œuvre toute recommandation du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale en vue du rétablissement de la paix et de la sécurité internationales;

8. *Recommande* à chacun des États Membres d'entretenir au sein de ses forces armées nationales, des éléments entraînés, organisés et équipés de telle façon qu'ils puissent rapidement servir, conformément aux règles constitutionnelles propres à chaque État, comme unité, ou unités de l'Organisation des Nations Unies, sur la recommandation du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale, sans préjudice de l'emploi de ces éléments dans l'e-

right of individual or collective self-defence recognized in Article 51 of the Charter;

9. *Invites* the Members of the United Nations to inform the Collective Measures Committee provided for in paragraph 11 as soon as possible of the measures taken in implementation of the preceding paragraph;

10. *Requests* the Secretary-General to appoint, with the approval of the Committee provided for in paragraph 11, a panel of military experts who could be made available, on request, to Member States wishing to obtain technical advice regarding the organization, training, and equipment for prompt service as United Nations units of the elements referred to in paragraph 8;

D

11. *Establishes* a Collective Measures Committee consisting of fourteen Members, namely: Australia, Belgium, Brazil, Burma, Canada, Egypt, France, Mexico, Philippines, Turkey, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the United States of America, Venezuela and Yugoslavia, and directs the Committee, in consultation with the Secretary General and with such Member States as the Committee finds appropriate, to study and make a report to the Security Council and the General Assembly, not later than 1 September 1951, on methods, including those in section C of the present resolution, which might be used to maintain and strengthen international peace and security in accordance with the Purposes and Principles of the Charter, taking account of collective self-defence and regional arrangements (Articles 51 and 52 of the Charter);

12. *Recommends* to all Member States that they co-operate with the Committee and assist it in the performance of its functions;

13. *Requests* the Secretary-General to furnish the staff and facilities necessary for the effective accomplishment of the purposes set forth in sections C and D of the present resolution;

E

14. *Is fully conscious* that, in adopting the proposals set forth above, enduring peace will not be secured solely by collective security arrangements against breaches of international peace and acts of aggression, but that a genuine and lasting peace depends also upon the observance of all the Principles and Purposes established in the Charter of the United Nations, upon the implementation of the resolutions of the Security Council, the General

xercice du droit de légitime défense, invididuelle ou collective, reconnu par l'Article 51 de la Charte;

9. *Invite* les Membres à faire connaître aussitôt que possible à la Commission chargée des mesures collectives prévue au paragraphe 11, les mesures qu'ils auront prises en application du paragraphe précédent;

10. *Invite* le Sécrétaire général à désigner, avec l'approbation de la Commission prévue au paragraphe 11, un cadre d'experts militaires que l'on pourrait mettre à la disposition des États Membres qui en font la demande et qui désirent obtenir des conseils techniques sur l'organisation, l'entraînement et l'équipement, en vue d'un emploi rapide en tant qu'unités de l'Organisation des Nations Unies, des éléments dont il est fait mention au paragraphe 8;

D

11. *Crée* une Commission chargée des mesures collectives, qui sera composée de quatorze Membres, à savoir: l'Australie, la Belgique, la Birmanie, le Brésil, le Canada, l'Égypte, les États-Unis d'Amérique, la France, le Mexique, les Philippines, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Turquie, le Venezuela et la Yougoslavie, et lui donne pour tâche d'étudier, en consultation avec le Secrétaire général et avec tels États Membres qu'elle jugera à propos, les méthodes, y compris celles qui sont prévues dans la section C de la présente résolution, que l'on pourrait utiliser pour maintenir et consolider la paix et la sécurité internationales conformément aux buts et principes de la Charte, compte tenu des mesures collectives de légitime défense et des accords régionaux (Articles 51 et 52 de la Charte), et de faire rapport au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale le 1er septembre 1951 au plus tard;

12. *Recommande* à tous les Membres de coopérer avec la Commission et de l'assister dans l'exercice de ses fonctions;

13. *Invite* le Secrétaire général à fournir le personnel et les moyens indispensables pour atteindre effectivement les objectifs définis dans les sections C et D de la présente résolution;

E

14. *Est convaincue*, en adoptant les propositions présentées ci-dessus, qu'il ne suffit pas, pour assurer une paix durable, de conclure des accords de sécurité collective contre les ruptures de la paix internationale et les actes d'agression, mais que le maintien d'une paix réelle et durable dépend aussi de l'observation de tous les buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, de la mise en œuvre des résolutions adoptées par le Conseil

Assembly and other principal organs of the United Nations intended to achieve the maintenance of international peace and security, and especially upon respect for and observance of human rights and fundamental freedoms for all and on the establishment and maintenance of conditions of economic and social well-being in all countries; and accordingly,

15. *Urges* Member States to respect fully, and to intensify, joint action, in co-operation with the United Nations, to develop and stimulate universal respect for and observance of human rights and fundamental freedoms, and to intensify individual and collective efforts to achieve conditions of economic stability and social progress, particularly through the development of under-developed countries and areas.

ANNEX

The rules of procedure of the General Assembly are amended in the following respects:

1. The present text of rule 8 shall become paragraph (a) of that rule, and a new paragraph (b) shall be added to read as follows:

"Emergency special sessions pursuant to resolution 377 A (V) shall be convened, within twenty-four hours of the receipt by the Secretary-General of a request for such a session from the Security Council, on the vote of any seven members thereof, or of a request from a majority of the Members of the United Nations expressed by vote in the Interim Committee or otherwise, or of the concurrence of a majority of Members as provided in rule 9."

2. The present text of rule 9 shall become paragraph (a) of that rule and a new paragraph (b) shall be added to read as follows:

"This rule shall apply also to a request by any Member for an emergency special session pursuant to resolution 377 A (V). In such a case the Secretary-General shall communicate with other Members by the most expeditious means of communication available."

3. Rule 10 is amended by adding at the end thereof the following:

"... In the case of an emergency special session convened pursuant to rule 8 (b), the Secretary-General shall notify the Members of the United Nations at least

de sécurité, par l'Assemblée générale et par les autres organes principaux des Nations Unies pour assurer le maintien de la paix et de la sécurité internationales; et qu'il dépend, en particulier, du respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, ainsi que de la création et du maintien de conditions favorables au bien-être économique et social dans tous les pays; et, en conséquence,

15. *Invite instamment* les États Membres à se conformer pleinement à l'action conjuguée et à intensifier cette action en coopération avec l'Organisation des Nations Unies, à développer et à encourager le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et à intensifier leurs efforts individuels et collectifs en vue d'assurer des conditions de stabilité économique et de progrès social, en particulier par la mise en valeur des pays et régions insuffisamment développés.

ANNEXE

Le règlement intérieur de l'Assemblée générale est modifié comme suit:

1. Le texte actuel de l'article 8 deviendra l'alinéa *a* dudit article, qui comprendra un alinéa *b* ainsi conçu:

«L'Assemblée générale se réunit en session extraordinaire d'urgence, conformément à la résolution 377 A (V) dans un délai de vingt-quatre heures après la réception par le Secrétaire général d'une demande à cet effet émanant soit du Conseil de sécurité, à la suite d'un vote affirmatif de sept membres de ce Conseil, soit de la majorité des membres exprimée au cours d'un vote de la Commission intérimaire ou autrement, soit de la majorité des membres comme il est prévu à l'article 9.»

2. Le texte actuel de l'article 9 deviendra l'alinéa *a* dudit article, qui comprendra un alinéa *b* ainsi conçu:

«Le présent article s'applique également à la demande d'un Membre relative à la convocation d'une session extraordinaire d'urgence prévue dans la résolution 377A (V). Dans ce cas, le Secrétaire général se met en relations avec les autres Membres par les moyens de communications les plus rapides.»

3. A la fin de l'article 10, ajouter le texte ci-après:

«...Lorsqu'une session extraordinaire d'urgence est convoquée en vertu des dispositions de l'alinéa *b* de l'article 8, le Secrétaire général avise les Membres

twelve hours in advance of the opening of the session."

4. Rule 16 is amended by adding at the end thereof the following:

"... The provisional agenda of an emergency special session shall be communicated to the Members of the United Nations simultaneously with the communication summoning the session."

5. Rule 19 is amended by adding at the end thereof the following:

"... During an emergency special session additional items concerning the matters dealt with in resolution 377 A (V) may be added to the agenda by a two-thirds majority of the Members present and voting."

6. There is added a new rule to precede rule 65 to read as follows:

"Notwithstanding the provisions of any other rule and unless the General Assembly decides otherwise, the Assembly, in case of an emergency special session shall convene in plenary session only and proceed directly to consider the item proposed for consideration in the request for the holding of the session, without previous reference to the General Committee or to any other Committee; the President and Vice-Presidents for such emergency special sessions shall be, respectively, the Chairman of those delegations from which were elected the President and Vice-Presidents of the previous session."

302nd plenary meeting:
3 November 1950.

B

For the purpose of maintaining international peace and security, in accordance with the Charter of the United Nations, and, in particular, with Chapters V, VI and VII of the Charter.

The General Assembly

Recommends to the Security Council:

That it should take the necessary steps to ensure that the action provided for under the Charter is taken with respect to threats to the peace, breaches of the peace or acts of aggression and with respect to the peaceful settlement of disputes or situations likely to endanger the maintenance of international peace and security;

That it should devise measures for the earliest application of Articles 43, 45, 46 and 47 of the Charter of the United Nations regarding the placing of armed forces at the dispos-

douze heures au moins avant l'ouverture de la session.»

4. A la fin de l'article 16, ajouter le texte ci-après:

«... L'ordre du jour provisoire d'une session extraordinaire d'urgence est communiqué aux membres en même temps que la communication concernant la convocation de la session.»

5. A la fin de l'article 19, ajouter le texte ci-après:

«... Au cours d'une session extraordinaire d'urgence, des questions nouvelles se rapportant aux sujets qui font l'objet de la résolution 377 A (V) peuvent être ajoutées à l'ordre du jour par décision prise à la majorité des deux tiers des Membres présents et votants.»

6. Avant l'article 65, ajouter un article ainsi conçu:

«Nonobstant les dispositions de tout autre article du présent règlement et à moins que l'Assemblée n'en décide autrement, l'Assemblée générale, lors d'une session extrordinaire d'urgence, se réunit en séance plénière seulement et procède immédiatement à l'examen de la question proposée dans la demande de convocation de la session, sans renvoi préalable au Bureau ou à toute autre Commission; les chefs des délégations dans lesquelles avaient été élus le Président et les Vice-Présidents de la session précédente sont respectivement Président et Vice-présidents de la session extraordinaire d'urgence.»

302e séance plénière,
le 3 novembre 1950.

B

En vue de maintenir la paix et la sécurité internationales, conformément aux termes de la Charte des Nations Unies et, en particulier, aux Chapitres V, VI et VII de cette Charte,

L'Assemblée générale

Recommande au Conseil de sécurité

De prendre les dispositions nécessaires afin d'assurer la mise en œuvre des mesures prévues par la Charte relativement à toute menace contre la paix, à toute rupture de la paix ou à tout acte d'agression ainsi qu'au règlement pacifique des différends ou des situa ions susceptibles de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales;

D'élaborer des mesures en vue de mettre en œuvre au plus tôt les dispositions des Articles 43, 45, 46 et 47 de la Charte des Nations Unies concernant la mise à la disposition du Conseil

al of the Security Council by the States Members of the United Nations and the effective functioning of the Military Staff Committee;

The above dispositions should in no manner present the General Assembly from fulfilling its functions under resolution 377 A (V).

302nd plenary meeting,
3 November 1950.

C

The General Assembly,

Recognizing that the primary function of the United Nations Organization is to maintain and promote peace, security and justice among all nations,

Recognizing the responsibility of all Member States to promote the cause of international peace in accordance with their obligations as provided in the Charter,

Recognizing that the Charter charges the Security Council with the primary responsibility for maintaining international peace and security,

Reaffirming the importance of unanimity among the permanent members of the Security Council on all problems which are likely to threaten world peace,

Recalling General Assembly resolution 190 (III) entitled "Appeal to the Great Powers to renew their efforts to compose their differences and establish a lasting peace",

Recommends to the permanent members of the Security Council that:

(a) They meet and discuss, collectively or otherwise, and, if necessary, with other States concerned, all problems which are likely to threaten international peace and hamper the activities of the United Nations, with a view to their resolving fundamental differences and reaching agreement in accordance with the spirit and letter of the Charter;

(b) They advise the General Assembly and, when it is not in session, the Members of the United Nations, as soon as appropriate, of the results of their consultations.

302nd plenary meeting,
3 November 1950.

de sécurité de forces armées par les États Membres de l'Organisation et le fonctionnement efficace du Comité d'état-major;

Les dispositions précédentes ne sauraient en aucun cas empêcher l'Assemblée générale de remplir les fonctions visées par la résolution 377 A (V).

302e séance plénière,
le 3 novembre 1950.

C

L'Assemblée générale,

Reconnaissant que l'Organisation des Nations Unies a pour fonction essentielle de maintenir et de défendre la paix, la sécurité et la justice entre toutes les nations,

Reconnaissant que tous les États Membres ont le devoir de servir la cause de la paix internationale conformément aux obligations que leur impose la Charte,

Reconnaissant que la Charte confère au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales,

Réaffirmant l'importance de l'unanimité des membres permanents du Conseil de sécurité sur tous les problèmes qui pourraient menacer la paix mondiale,

Rappelant la résolution 190 (III) de l'Assemblée générale, intitulée «Appel adressé aux grandes Puissances pour qu'elles redoublent d'efforts en vue de concilier leurs désaccords et d'établir une paix durable»,

Recommande aux membres permanents du Conseil de sécurité:

a) De se réunir et d'examiner, collectivement ou de toute autre manière et, le cas échéant avec d'autres États intéressés, tous les problèmes qui pourraient menacer la paix internationale et entraver l'action de l'Organisation des Nations Unies en vue de faire disparaître les désaccords essentiels et d'aboutir à un accord conforme à l'esprit et à la lettre de la Charte;

b) De faire connaître à l'Assemblée générale et, quand celle-ci ne siège pas, aux Membres dès qu'il y aura lieu, les résultats de leurs consultations.

302e séance plénière,
le 3 novembre 1950.

APPENDIX 3

COSTS ($) OF UNITED NATIONS OPERATIONS TO CANADA

The following are the estimated costs of Canadian participation in United Nations operations from inception to about 15 June, 1969:

Operation		Recoverable costs	Non-recoverable costs
UNEF	(Egypt)	$20,508,500	$44,276,500
ONUC	(Congo)	7,240,000	5,760,000
UNFICYP	(Cyprus)	2,673,800	14,381,100*
UNTSO	(Palestine)	—	299,000 (annual)
UNMOGIP	(India/Pakistan)	—	246,000 (annual)
(incl. UNIPOM)	Observers	—	
	Air Support	1,344,435	
UNTEA	(New Guinea)	156,000	47,000
UN	(Lebanon)	—	147,000
UN	(Yemen)	420,000	135,000
UNIMAC	(Korea)	—	28,000 (annual)

*—During the same period the normal pay and allowances for the Canadian Forces in Cyprus was estimated at about $23,000,000.

As far as UNFICYP is concerned it is estimated that from March 1964 to 15 December, 1969 the costs to Canada will be as indicated below:

Recoverable Costs—$2,953,800
Non-Recoverable Costs—$15,094,582
Pay and Allowances—$24,413,164

APPENDICE 3

COÛTS ($) DES OPÉRATIONS DES NATIONS UNIES POUR LE CANADA

Vous trouverez ci-joint les coûts estimatifs de la participation canadienne aux opérations des Nations Unies depuis ses débuts jusqu'au 15 juin 1969 environ:

Opération		Coûts recouvrables	Coûts non recouvrables
FUNU	(Égypte)	$20,508,500	$44,276,500
ONUC	(Congo)	7,240,000	5,760,000
UNFICYP	(Chypre)	2,673,000	14,381,100*
ONUST	(Palestine)	—	299,000 (par année)
UNMOGIP	(Inde/Pakistan)	—	246,000 (par année)
(y compris UNIPOM)	observateurs	—	
	Support aérien	1,344,435	
UNTEA	(Nouvelle-Guinée)	156,000	47,000
UN	(Liban)	—	147,000
UN	(Yemen)	420,000	135,000
UNIMAC	(Corée)	—	28,000 (par année)

*—Au cours de la même période, le traitement normal et les allocations pour les Forces canadiennes à Chypre étaient estimés à environ $23,000,000.

Pour ce qui est de UNFICYP, on estime que de mars 1964 au 15 décembre 1969 les coûts pour le Canada sont les suivants:

Coûts recouvrables—$2,953,800
Coûts non recouvrables—$15,094,582
Traitement et allocations—$24,413,164

APPENDIX 4

CANADIAN PARTICIPATION IN PEACE-KEEPING OPERATIONS

Serial	Operation	Degree of participation	From-to	Present numbers involved	Remarks
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)
1.	United Nations Military Observer Group India/Pakistan (UNMOGIP) Kashimr.	19 Military Observers, Caribou aircraft and 3 officers and five ground crew.	1949 to date	9 Observers plus 8 aircrew	During the period covering the India-Pakistan confrontation the number of Cdn. Observers was increased from 9 to 19. Tour of duty is one year.
2.	United Nations Command Korea	RCN—3 destroyers Army—1 Infantry Brigade Group RCAF—1 Air Transport Squadron with USAF Military Air Transport Service, 21 fighter pilots with 5th USAF. Total manpower commitment at peak of war approximately 8000 all ranks.	1950–54 last formed unit to serve in Korea was Field an army Ambulance	Canadian Liaison Officer and NCO Clerk with the UN Military Armistice Commission	
3.	United Nations Truce Supervisory Organization (UNTSO) Palestine	Maj.-Gen. E. L. M. Burns, DSO, OBE, MC (promoted to Lt.-Gen. in 1956), served as Chief of Staff 1954–1956 together with complement of Canadian Observers.	1954 to date	20	Tour of duty is one year.
4.	International Commissions for Supervision and Control as established by 1954 Geneva Agreement on cessation of hostilities in Vietnam, Laos and Cambodia.	At height of operation Cdn. service personnel were serving in all these countries and it represented a commitment of approximately 100 officers and other ranks, together with External Affairs officers and staff.	1954 to date	9 officers and 11 other ranks	Tour of duty for military personnel is one year.
5.	United Nations Emergency Force (UNEF) Egypt	Lt.-Gen. E. L. M. Burns served as first Commander of UNEF, initial contribution Air Communications Squadron equipped with Otter aircraft, administrative and communication troops with subsequent addition of reconnaissance squadron, Match number 1007	1956 to 1967		
6.	United Nations Observer Group in Lebanon (UNOGIL)	77 all ranks	1958–59	Nil	
7.	United Nations Operation in Congo (ONUC)	Air Advisors and air transport support together with some 316 all ranks; staff officers administrative and communication personnel.	1960–64	Nil	

8. United Nations Temporary Executive Administration (UNTEA) West New Guinea (West Irian)	Air detachment of 2 Otter aircraft and 5 officers and 8 ground crew.	1962–63	NIL	
9. United Nations Observer Mission Yemen (UNYOM)	Observers and air detachment of 2 Caribou and 3 Otter aircraft for total of 36 servicemen.	1963–64	NIL	
10. United Nations Force in Cyprus (UNFICYP)	Canadian contingent composed of headquarters element, standby battalion and reconnaissance squadron. Canada also provided UN with personnel, including Commander, for Zone (Bde) HQ for total of 1126 before reorganization in 1965.	1964 to date	Zone Headquarters has been eliminated as result of reorganization 1965. Present strength stands at 579.	Tour of duty is six months.
11. United Nations India/Pakistan Observer Mission (UNIPOM)	Maj.-Gen. B. F. Macdonald, DSO, CD, appointed Chief Officer. Canada also provided Senior Air Advisor and staff, 12 observers and 117 Air Transport Unit RCAF for total commitment of approximately 112.	1965–66	NIL	Disbanded Mar. 22, 1966.

APPENDICE 4

PARTICIPATION CANADIENNE AUX OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

Série	Opération	Degré de participation	De–A	Nombres actuellement engagés	Remarques
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)
1.	Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan (UNMOGIP) Cachemire	19 observateurs militaires, avion Caribou et 3 officiers et un équipage au sol de 5 personnes.	1949 à ce jour	Observateurs plus un équipage aérien nº 8.	Au cours de la période de la confrontation Inde-Pakistan le nombre d'observateurs canadiens a augmenté de 9 à 19. La période de service est d'une année.
2.	Commandement des Nations Unies en Corée	Marine canadienne—3 destroyers Armée—1 brigade d'infanterie Aviation canadienne—1 escadron de l'air avec USAF Service de transport aérien militaire, 21 pilotes de combat avec la 5ième USAF. Total de l'engagement aux périodes de pointe environ 8,000 hommes de tous rangs	1950–1954 dernière unité formée pour servir en Corée, un service ambulancier de l'Armée	Un officier de liaison canadien et un commis sous-officier avec la Commission d'armistice nucléaire aux Nations Unies	
3.	Organisation des Nations Unies chargée de la surveillance de la trêve en Palestine (ONUST)	Major-général E. L. M. Burns, DSO, OBE, MO (promu au grade de Lt-Gén. en 1956), a été chef d'état-major de 1954 à 1956 avec un effectif complet d'observateurs canadiens	De 1954 à maintenant	20	Durée de Service—1 an.
4.	Commission internationale de contrôle établie en 1954, conformément à l'Accord de Genève sur la cessation des hostilités au Vietnam, au Laos et au Cambodge	Au plus fort des opérations, du personnel canadien était en service dans tous ces pays; soit un effectif d'environ 100 officiers et personnel d'autres rangs, de même que des fonctionnaires et du personnel des Affaires extérieures. Total maximum 1007.	De 1954 à 1961	33 officiers et 32 personnes d'autres rangs 9 officiers et 11 autres membres.	Le service pour le personnel militaire était d'un an.
5.	Forces d'urgence des Nations Unies en Égypte (FUNU)	Lt-Gén. E. L. M. Burns, premier commandant de FUNU. Contribution initiale, escadron aérien de communications équipé d'avions Otter, de troupes administratives et de communications et plus tard d'un escadron de reconnaissance, total de mars 1007	De 1956 à 1961		
6.	Groupe d'observateurs des Nations Unies au Liban (UNOGIL)	77 de tous rangs	1958–1959	Aucun	
7.	Opérations des Nations Unies au Congo (ONUC)	Conseillers aériens et support pour le transport aérien avec quelque 316 personnes de tous rangs: officiers d'état-major, personnel administratif et de communications	1960–1964	Aucun	

8. Administration exécutive temporaire des Nations Unies (UNTEA) Nouvelle-Guinée occidentale (Irian-Ouest)	Détachement aérien de 2 avions Otter et de 5 officiers plus un équipage au sol de 8 personnes.	1962–1963	Aucun	
9. Mission d'observation des Nations Unies au Yemen (UNYOM)	Observateurs et détachement aérien de 2 Caribous et 3 Otters et un personnel composé de 36 personnes	1963–1964	Aucun	
10. Forces des Nations Unies à Chypre (UNFICYP)	Contingent canadien composé d'éléments des quartiers généraux, d'un bataillon de réserve et d'un escadron de reconnaissance. Le Canada a également fourni aux Nations Unies du personnel, y compris un commandant, pour la zone (Bde) QG; personnel total de 1126 avant la réorganisation de 1965.	1964 à maintenant	Les quartiers généraux de zone ont été éliminés à la suite de la réorganisation de 1965. L'effectif actuel est de 579.	Le service est de 6 mois
11. La mission d'observation des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan (UNIPOM)	Major-général B. F. Macdonald DSO, CD, nommé officier en chef. Le Canada a également fourni un conseiller aérien supérieur et un état major, 12 observateurs et 117 unités de transport aérien RCAF pour un personnel total d'environ 112.	1965–1966	Aucun	Démantelé le 22 mars 1966.

APPENDIX 5

U.N. GENERAL ASSEMBLY

Document A/7742

3 November 1969

Twenty-fourth session
Agenda item 35

COMPREHENSIVE REVIEW OF THE WHOLE QUESTION OF PEACE-KEEPING OPERATIONS IN ALL THEIR ASPECTS

Report of the Special Committee on Peace-keeping Operations

Rapporteur: Mr. Abdel Halim BADAWI (United Arab Republic)

1. At its twenty-third session, the General Assembly, following its consideration of the reports of the Special Committee on Peace-keeping Operations,[1] adopted resolution 2451 (XXIII) of 19 December 1968, which read as follows:

"*The General Assembly,*

"*Recalling* its resolutions 2006 (XIX of 18 February 1965, 2053 A (XX) of 15 December 1965, 2249 (S-V) of 23 May 1967 and 2308 (XXII) of 13 December 1967,

"*Having received and examined* the reports of the Special Committee on Peace-keeping Operations of 2 July 1968 and 12 December 1968,

"*Mindful* of the importance which Member States attach to the comprehensive review of the whole question of peace-keeping operations in all their aspects,

"*Noting* that the Special Committee has appointed a working group for the preparation of working papers for the study that the Special Committee was requested to submit to the General Assembly in accordance with paragraphs 3 and 4 of its resolution 2308 (XDII)

"*Noting* that the Special Committee has approved, as a first model in the programme of its working group, a study of the United Nations military observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to Council resolutions,

[1] *Official Records of the General Assembly, Twenty-third Session, Annexes*, agenda item 32, documents A/7131 and A/7396.

APPENDICE 5

NATIONS UNIES
ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

3 novembre 1969

Vingt-quatrième session
Point 35 de l'ordre du jour

ÉTUDE D'ENSEMBLE DE TOUTE LA QUESTION DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX SOUS TOUS LEURS ASPECTS

Rapport du Comité spécial des opérations de maintien de la paix

Rapporteur: M. Abdel Halim BADAWI (République arabe unie)

1. A sa vingt-troisième session, l'Assemblée générale, après avoir examiné les rapports du Comité spécial des opérations de maintien de la paix[1], a adopté le 19 décembre 1968 la résolution 2451 (XXIII), dont le texte était libellé comme suit:

«*L'Assemblée générale,*

Rappelant ses résolutions 2006 (XIX) du 18 février 1965, 2053 A (XX) du 15 décembre 1965, 2249 (S-V) du 23 mai 1967 et 2308 (XXII) du 13 décembre 1967,

Ayant reçu et examiné les rapports du Comité spécial des opérations de maintien de la paix en date des 2 juillet 1968 et 12 décembre 1968,

Consciente de l'importance que les États Membres attachent à l'étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects,

Notant que le Comité spécial a constitué un groupe de travail chargé d'établir des documents de travail pour l'étude que le Comité spécial a été prié de soumettre à l'Assemblée générale aux termes des dispositions des paragraphes 3 et 4 de sa résolution 2308 (XXII),

Notant que le Comité spécial a approuvé, comme premier point du programme du Groupe de travail, une étude sur les observateurs militaires de l'Organisation des Nations Unies désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité pour entreprendre des missions d'observation en application de résolutions du Conseil,

[1] *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 32 de l'ordre du jour, documents A/7131 et A/7396.

"*Noting further* from the report of the Special Committee of 12 December 1968 that preliminary work has been undertaken in the preparation of the abovementioned study,

"1. *Requests* the Special Committee on Peace-keeping Operations to continue its work under General Assembly resolution 2308 (XXII), including the provisions of paragraphs 3 and 4 of that resolution;

"2. *Reiterates* its request to the Special Committee on Peace-keeping Operations to keep the General Assembly regularly informed about its progress in the comprehensive review of peace-keeping operations in all their aspects;

"3. *Further requests* the Special Committee on Peace-keeping Operations to submit to the General Assembly as soon as possible, and not later than at its twenty-fourth session, a comprehensive report on the United Nations military observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to Council resolutions, as well as a progress report on such work as the Special Committee may be able to undertake on any other models of peace-keeping operations;

"4. *Transmits* to the Special Committee on Peace-keeping Operations the records of the debates at the present session on the item entitled 'Comprehensive review of the whole question of peace-keeping operations in all their aspects', with the request that the suggestions and proposals contained therein be taken into account."

2. At its 37th meeting, on 14 February 1969, the Special Committee on Peace-keeping Operations unanimously elected Mr. Yvon Beaulne (Canada) as one of the two Vice-Chairmen of the Special Committee to succeed Mr. George Ignatieff (Canada), and Mr. Abdel Halim Badawi (United Arab Republic) as Rapporteur to succeed Mr. Shaffie Abdel-Hamid (United Arab Republic).

3. At the same meeting, the Chairman drew the attention of the Special Committee to the terms of General Assembly resolution 2451 (XXIII), particularly as it related to the study of military observers authorized or established by the Security Council pursuant to Security Council resolutions. He also informed the Committee that the material prepared by the Secretariat on the United

Notant en outre qu'il ressort du rapport du Comité spécial en date du 12 décembre 1968 que des travaux préliminaires ont été entrepris en vue de l'établissement de l'étude susmentionnée,

1. *Prie* le Comité spécial des opérations de maintien de la paix de poursuivre la tâche qui lui a été assignée par l'Assemblée générale aux termes de sa résolution 2308 (XXII), notamment par les dispositions des paragraphes 3 et 4 de ladite résolution;

2. *Prie de nouveau* le Comité spécial des opérations de maintien de la paix de tenir l'Assemblée générale régulièrement informée de l'état d'avancement de l'étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects;

3. *Prie en outre* le Comité spécial des opérations de maintien de la paix de présenter à l'Assemblée générale dès que faire se pourra, et au plus tard à la vingt-quatrième session, un rapport d'ensemble sur les observateurs militaires de l'Organisation des Nations Unies désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité aux fins des missions d'observation en application de résolutions du Conseil, ainsi qu'un rapport intérimaire sur les travaux que le Comité spécial sera en mesure d'entreprendre en ce qui concerne tous autres modes d'opérations de maintien de la paix;

4. *Communique* au Comité spécial des opérations de maintien de la paix les comptes rendus des débats de la présente session relatifs au point intitulé «Étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects», en demandant qu'il soit tenu compte des suggestions et propositions qui y figurent.»

2. A sa 37ème séance, le 14 février 1969, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix a élu à l'unanimité M. Yvon Beaulne (Canada) à l'un des deux postes de Vice-Président du Comité spécial pour remplacer M. George Ignatieff (Canada), et M. Abdel Halim Badawi (République arabe unie) au poste de Rapporteur pour remplacer M. Shaffie Abdel-Hamid (République arabe unie).

3. A la même séance, le Président a attiré l'attention du Comité spécial sur les termes de la résolution 2451 (XXIII) de l'Assemblée générale et notamment sur la partie ayant trait à l'étude sur les observateurs militaires désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité en application de résolutions du Conseil. Il a également fait savoir au Comité que les données préparées par le Secrétariat sur les

Nations military observers, including the additional information requested of the Secretariat by the Working Group, would be placed at the disposal of the members of the Committee as soon as possible. The Special Committee then agreed that the Working Group should continue its work and keep the Committee informed of its progress.

4. At the 38th meeting, on 25 June 1969, the Chairman informed the members of the Special Committee of the progress of the work of the Working Group. He stated that, by a letter dated 23 May 1969, he had informed the members of the Committee that the material on the United Nations military observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to the Security Council's resolutions was available to them. He also stated that the Secretariat had been authorized to make this material available to Members of the United Nations who are not members of the Special Committee, if they so requested.

5. With regard to the drafting of model I, dealing with military observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to Security Council resolutions, the Chairman stated that the Working Group had begun its work. The Chairman added that the members of the Working Group were conscious of the fact that the Working Group was a subsidiary body of the Special Committee charged with a specific mandate and that it was endeavouring in the best way possible to facilitate the work which was within the purview of the Committee as a whole.

6. At the 39th meeting of the Sepcial Committee, on 15 September, the Rapporteur submitted the first report of the Working Group (A/AC.121/L.8) which is reproduced as annex I of this report. In introducing the Working Group's report, the Rapporteur stated that it described in general terms the progress achieved thus far. He added that the brevity of the report should not be construed as denoting lack of progress, for the exchanges of views in the Working Group had been very valuable and had dealt with substantive issues.

7. The Chairman, in commenting on the work done by the Working Group, said that it had hoped to submit to the Special Committee a complete draft of model I, as well as a schema for model II. Unfortunately, that had proved to be impossible. However, in his view, the Working Group had made a certain amount of progress which, although limited,

observateurs militaires de l'Organisation des Nations Unies y compris les renseignements complémentaires demandés au Secrétariat par le Groupe de travail, seraient mis à la disposition des membres du Comité dès que possible. Le Comité spécial a alors décidé que le Groupe de travail devait poursuivre ses travaux et tenir le Comité au courant de leur déroulement.

4. A la 38e séance, le 25 juin 1969, le Président a donné des indications aux membres du Comité spécial de l'état d'avancement des travaux du Groupe de travail. Il a déclaré que par une lettre du 23 mai 1969, il avait fait savoir aux membres du Comité qu'il tenait à leur disposition les données concernant les observateurs militaires de l'Organisation des Nations Unies désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité pour entreprendre des missions d'observation en application de résolutions du Conseil de sécurité. Il a également déclaré que le Secrétariat avait été autorisé à communiquer ces données, sur demande, aux Membres des Nations Unies qui ne sont pas membres du Comité spécial.

5. En ce qui concerne la préparation du modèle I, relatif aux observateurs militaires désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité pour entreprendre des missions d'observation en application de résolutions du Conseil de sécurité, le Président a déclaré que le Groupe de travail avait commencé ses travaux. Il a ajouté que les membres du Groupe de travail étaient conscients du fait que leur groupe était un organe subsidiaire du Comité spécial, chargé d'un mandat précis et qu'il s'efforçait de faciliter de son mieux la tâche du Comité plénier.

6. A la 39e séance du Comité spécial, le 15 septembre, le Rapporteur a présenté le premier rapport du Groupe de travail (A/AC.121/L.8), qui est reproduit en annexe au présent rapport. En présentant le rapport du Groupe de travail, le Rapporteur a déclaré que celui-ci donnait un description d'ensemble des progrès enregistrés jusque-là. Il a ajouté que la brièveté de ce rapport ne devait pas être interprétée comme dénotant une absence de progrès, car les échanges de vues qui avaient eu lieu au sein du Groupe de travail avaient été très fructueux et avaient porté sur des questions essentielles.

7. Le Président, commentant les travaux du Groupe de travail, a déclaré que celui-ci avait espéré pouvoir présenter au Comité spécial le texte complet du modèle I ainsi que le schéma du modèle II. Cela n'avait malheureusement pas été possible, mais le Groupe de travail avait toutefois enregistré certains progrès qui, bien que limités, n'en étaient pas moins signi-

was none the less significant. Speaking of chapter II, dealing with the Establishment (formation, strength, composition and command), direction and control, chapter III, dealing with Legal arrangements, and chapter IV, dealing with Financial arrangements, of the schema of model I, the texts of which the Working Group was not able to complete, the Chairman stated that the Working Group had discussed in depth all the questions to be covered in those chapters. In connexion with model I, the Chairman stressed that it referred exclusively to military observer missions established or authorized by the Security Council and did not constitute a precedent that would affect other types of peace-keeping operations.

8. In the course of the discussion, which took place at the 39th to 42nd meetings, some members of the Special Committee expressed regret that, despite its hard work, the Working Group had been unable to submit to the Committee a complete draft of model I. They noted, however, that the Working Group had to deal with questions of principle which were complex and delicate and in connexion with which serious differences had existed in the past which affected the United Nations fundamentally in its existence. It has been estimated that these problems could not be resolved except through a patient approach and in an atmosphere of mutual understanding and goodwill. They had declared that these conditions appeared to have the best chances of realization within the Working Group. Some members, while noting that progress had been slow, also expressed the view that some real advance had finally been made. They noted in particular that, while not all the problems had been solved, the issues involved had been fully and frankly discussed in the Working Group. They felt that there was more reason now than in the past for believing that the fundamental problems facing the Committee would be solved. Some other members expressed satisfaction at the progress so far made. They felt that the Working Group had no need to apologize for the results achieved. The Working Group had completed five chapters, and on the remaining three it had held intensive negotiations and had reached a substantial measure of agreement. They believed that if the Working Groups mandate was continued, it might be able to solve hard-core problems. References were also made to closer co-operation among all the members of the Special Committee. The Chairman recalled that the meetings of the Working Group were open to the members of the Special Committee, who could attend, and he stated

ficatifs. Parlant du chapitre II, touchant la création (formation, effectif, composition et commandement), la direction et le contrôle, du chapitre III (dispositions juridiques) et du chapitre IV (questions financières du schéma du modèle I, dont le Groupe de travail n'avait pu achever le texte, le Président a déclaré que le Groupe de travail avait examiné à fond toutes les questions devant figurer dans ces chapitres. Il a souligné que le modèle I concernait exclusivement les missions d'observateurs désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité et ne constituait pas un précédent applicable à d'autres types d'opérations de maintien de la paix.

8. Au cours des débats qui se sont déroulés de la 39e à la 42e séance, plusieurs membres du Comité spécial ont regretté que malgré le dur travail qu'il avait fourni, le Groupe de travail n'ait pas été en mesure de présenter au Comité un texte complet du modèle I. Ils ont toutefois noté que le Groupe de travail devait s'occuper de questions de principe complexes et délicates au sujet desquelles s'étaient manifestées dans le passé de graves divergences qui atteignaient l'Organisation des Nations Unies dans son existence même. On avait jugé que ces questions ne pourraient être résolues qu'avec de la patience et dans une atmosphère de compréhension mutuelle et de bonne volonté. Les membres dont il s'agit ont déclaré que c'est au sein du Groupe de travail que ces conditions avaient, semble-t-il, les plus grandes chances d'être réunies. Certains membres, tout en notant que le travail avait avancé lentement, ont été d'avis que quelques progrès réels avaient enfin été faits. Ils ont noté en particulier que si les difficultés rencontrées n'avaient pas toutes été surmontées, du moins avaient-elles été abordées avec franchise et examinées en profondeur par les membres du Groupe de travail. A leur avis, il y avait lieu, plus que par le passé, d'espérer que les problèmes fondamentaux qui se posaient au Comité seraient résolus. Certains autres membres se sont déclarés satisfaits des progrès réalisés jusqu'alors. A leur avis, le Groupe de travail n'avait nullement à s'excuser des résultats obtenus. Le Groupe de travail avait achevé cinq chapitres et, en ce qui concerne les trois chapitres restants, il avait mené des négociations intensives et était parvenu à un accord sur un nombre important de questions. Ces membres estimaient que si son mandat était prorogé, le Groupe de travail pourrait résoudre des problèmes très ardus. On a également mentionné une coopération plus

that, in order to facilitate this closer co-operation, future meetings of the Working Group would be announced in the *Journal of the United Nations*.

9. Consultations have been under way concerning the possible title and framework of a model II, which would deal with United Nations peace-keeping operations on a larger scale. The Committee hopes to be able to begin study of such a model at an early date.

10. The Special Committee on Peace-keeping Operations therefore recommends that the General Assembly authorize it to continue its work in order to present a comprehensive report to the Assembly at its twenty-fifth session.

étroite entre tous les membres du Comité spécial. Le Président a rappelé que les réunions du Groupe de travail étaient ouvertes aux membres du Comité spécial, qui pouvaient y assister, et il a déclaré qu'afin de faciliter cette coopération plus étroite, les réunions du Groupe de travail seraient à l'avenir annoncées dans le *Journal des Nations Unies*.

9. Des consultations ont eu lieu au sujet du titre et du cadre qu'on pourrait donner au modèle II, lequel traiterait des opérations de maintien de la paix des Nations Unies sur une plus grande échelle. Le Comité espère pouvoir commencer prochainement l'étude d'un tel modèle.

10. Le Comité spécial des opérations de maintien de la paix recommande donc que l'Assemblée générale l'autorise à poursuivre sa tâche pour qu'il lui présente un rapport d'ensemble à sa vingt-cinquième session.

ANNEX

FIRST REPORT OF THE WORKING GROUP

Rapporteur: Mr. Abdel Halim BADAWI (United Arab Republic)

1. The Special Committee on Peace-keeping Operations, in its first report to the General Assembly at its twenty-third session,[1] dated 2 July 1968, stated that on 8 April 1968 it had established a Working Group composed of the four officers of the Committee (Mexico—Chairman; Canada and Czechoslovakia—Vice-Chairmen; and the United Arab Republic—Rapporteur) and four other members, France, the Union of Soviet Socialist Republics, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America. It also stated that the Working Group had approved "as the first model in its programme of work a study of the United Nations military observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to the Council resolutions". It may be recalled that the Special Committee decided that this would mean studying the following:

ANNEXE

PREMIER RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL

Rapporteur: M. Abdel Halim BADAWI (République arabe unie)

1. Dans le premier rapport, en date du 2 juillet 1968, qu'il a adressé à l'Assemblée générale (vingt-troisième session)[a], le Comité spécial des opérations de maintien de la paix a signalé qu'il avait créé le 8 avril 1968 un Groupe de travail comprenant les quatre membres de son Bureau (Mexique—Président, Canada et Tchécoslovaquie—Vice-Présidents, et République arabe unie—Rapporteur) et quatre autres membres: les États-Unis d'Amérique, la France, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et l'Union des Républiques socialistes soviétiques. Il a également déclaré que le Groupe de travail avait approuvé «comme premier point de son programme de travail, une éude sur les observateurs militaires de l'Organisation des Nations Unies désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité pour entreprendre des missions d'observation en application de résolutions du Conseil». Il convient de rappeler que le

[1] *Official Records of the General Assembly. Twenty-third Session. Annexes*, agenda item 32, document A/7131.

[a] *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 32 de l'ordre du jour, document A/7131.

(a) The strength and equipment of the group of observers; their recruitment and organization; facilities and services; financial questions;

(b) The relationship between observers and the State or States on the territory or territories of which they have to operate;

(c) The status of observers; privileges and immunities; duration and termination of the mission of observers.

Further, it was stated that the Working Group had requested the Secretariat to provide the following material: first, a compilation of the statements made in the Security Council and in the Special Committee on the military observers established or autorized by the Security Council; and second, a report containing all the documents and materials available in the Secretariat which refer to the military observers established or authorized by the Security Council.

2. In a second report to the General Assembly at its twenty-third session,[a] dated 12 December 1968, the Special Committee stated that the material requested by the Working Group had been made available to it by the Secretariat in two volumes in September 1968, and that in the course of a preliminary consideration of that material the Working Group had made observations concerning the material and had requested that the Secretary-General supply additional factual information.

3. During the discussion of the above-mentioned reports of the Special Committee on Peace-keeping Operations by the Special Political Committee at the twenty-third session and in response to expressions of interest in the material prepared by the Secretariat, the Chairman of the Special Political Committee stated that an understanding had been reached that as soon as the additional factual material was provided by the Secretariat, appropriate steps would be taken by the Special Committee on Peace-keeping Operations to make the material available without delay, for information, to any other interested delegations.

---

[a] *Ibid.*, document A/7396.

Comité spécial avait décidé que cette étude porterait sur les questions suivantes:

a) Effectifs et équipement du groupe d'observateurs; leur recrutement et leur organisation; moyens et services; questions financières;

b) Rapports entre les observateurs et l'État ou les États sur le territoire ou sur les territoires desquels ils ont à servir;

c) Statut des observateurs; privilèges et immunités; durée et cessation de la mission des observateurs.

Il était dit en outre que le Groupe de travail avait prié le Secrétariat de lui fournir la documentation suivante: premièrement, une compilation des déclarations faites au Conseil de sécurité et au Comité spécial sur les observateurs militaires désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité et, deuxièmement, un rapport contenant toute la documentation et toutes les données dont disposait le Secrétariat en ce qui concerne les observateurs militaires désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité.

2. Dans un deuxième rapport, en date du 12 décembre 1968, adressé à l'Assemblée générale (vingt-troisième session)[b], le Comité spécial a déclaré que le Secrétariat lui avait fourni en septembre 1968 deux volumes contenant la documentation requise, et qu'au cours de l'examen préliminaire de cette documentation le Groupe de travail avait formulé certaines observations au sujet de celle-ci et prié le Secrétaire général de lui fournir des données supplémentaires portant uniquement sur des faits.

3. Au cours de l'examen des rapports susmentionnés du Comité spécial des opérations de maintien de la paix par la Commission politique spéciale à la vingt-troisième session et compte tenu de l'intérêt manifesté pour la documentation établie par le Secrétariat, le Président de la Commission politique spéciale a déclaré qu'il avait été entendu qu'aussitôt que le Secrétariat aurait fourni les données de fait supplémentaires qui avaient été demandées, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix prendrait les mesures voulues afin que cette documentation soit communiquée sans retard, pour information, à toute autre délégation intéressée.

[b] *Documents officiels de l'Assemblée générale vingt-troisième session, Annexes*, point 32 de l'ordre du jour, document A/7396.

4. The General Assembly in its resolution 2451 (XXIII) of 19 December 1968, requested, *inter alia*, "the Special Committee on Peace-keeping Operations to submit to the General Assembly as soon as possible, and not later than at its twenty-fourth session, a comprehensive report on the United Nations military observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to Council resolutions, as well as a progress report on such work as the Special Committee may be able to undertake on any other models of peace-keeping operations".

4. Dans sa résolution 2451 (XXIII), du 19 décembre 1968, l'Assemblée générale a notamment prié «le Comité spécial des opérations de maintien de la paix de présenter à l'Assemblée générale dès que faire se pourra, et au plus tard à la vingt-quatrième session, un rapport d'ensemble sur les observateurs militaires de l'Organisation des Nations Unies désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité aux fins de missions d'observation en application de résolutions du Conseil, ainsi qu'un rapport intérimaire sur les travaux que le Comité spécial sera en mesure d'entreprendre en ce qui concerne tous autres modes d'opérations de maintien de la paix».

5. At its 37th meeting, on 14 February 1969, the Special Committee on Peace-keeping Operations agreed that the Working Group should continue its work and keep the Special Committee informed of its progress.

5. A sa 37ème séance, le 14 février 1969, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix a décidé que le Groupe de travail poursuivrait ses travaux et le tiendrait au courant des progrès réalisés.

6. The Working Group resumed its work on 25 March 1969. During the period from 25 March to 11 September 1969, the Working Group held forty-nine meetings. In addition, the members of the Working Group held a number of informal meetings for the purpose of consultation.

6. Le Groupe de travail a repris ses travaux le 25 mars 1969. Entre cette date et le 11 septembre 1969, il a tenu 49 séances. De plus, ses membres se sont consultés au cours d'un certain nombre d'entretiens officieux.

7. The additional factual information referred to in paragraph 2 above had been presented to the members of the Working Group by the Secretariat in February 1969. This additional information, together with the original material made available by the Secretariat in September 1968, was considered by the Working Group at its meetings in March and the first half of April. After consideration, the Working Group agreed to request the Secretariat to incorporate the additional information into the original material and also to make certain revisions, including the deletion of some passages. On 15 April 1969, the Working Group further agreed that the revised material should be reproduced. Subsequently, by a letter dated 23 May 1969, the Chairman informed the members of the Special Committee on Peace-keeping Operations that in accordance with the statement made by the Chairman of the Special Political Committee, referred to in paragraph 3 above, and with the approval of the members of the Working Group, the material would be available to the members of the Special Committee. Further, the Working Group authorized the Secretariat to make this material available to Members of the

7. Les données de fait supplémentaires visées au paragraphe 2 ci-dessus avaient été présentées aux membres du Groupe de travail par le Secrétariat en février 1969. Ces données supplémentaires, ainsi que la documentation fournie à l'origine par le Secrétariat en septembre 1968, ont été examinées par le Groupe de travail lors des réunions qu'il a tenues en mars et au cours de la première quinzaine d'avril. A la suite de l'examen auquel il a procédé, le Groupe de travail a décidé de demander au Secrétariat d'incorporer les données supplémentaires à la documentation fournie à l'origine ainsi que de procéder à certaines revisions, et notamment de supprimer certains passages. Le 15 avril 1969, le Groupe de travail a également convenu qu'il y avait lieu de faire reproduire la documentation ainsi revisée. Par la suite, dans une lettre datée du 23 mai 1969, le Président a fait savoir aux membres du Comité spécial des opérations de maintien de la paix que, conformément à la déclaration faite par le Président de la Commission politique spéciale, visée au paragraphe 3 ci-dessus, et avec l'approbation des membres du Groupe de travail, la documentation serait mise à la disposition des membres du Comité spécial. De plus, le

United Nations who are not members of the Special Committee, if they so requested.

8. In drafting model I (Military observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to Security Council resolutions), The Working Group had before it the following three working papers covering various aspects relating to that model:

(a) Working Paper submitted by Canada on 26 March 1969;

(b) Working Paper submitted by the United States of America on 3 April 1969;

(c) Working Paper submitted jointly by Czechoslovakia and the Union of Soviet Socialist Republics on 23 April 1969.

9. On the basis of these three working papers, of drafts covering specific questions submitted by its members and of views expressed during the discussion, the Working Group first agreed on a schema of the model containing eight chapters. It then proceeded to elaborate the text of these chapters. In the course of its work, the Working Group was able to complete the text of five of the eight chapters. With regard to the three other chapters, namely chapter II, dealing with the Establishment (formation, strength, composition and command), direction and control, chapter III, dealing with Legal arrangements, and chapter IV, dealing with Financial arrangements, the Working Group has not yet been able to work out complete texts. However, the Working Group has had valuable discussions on all elements to be included in these chapters and has indicated the general direction to be followed in completing the work on them. It believes that a continuation of its work along these lines will help promote the completion of model I.

10. In the course of its discussion on chapter III, dealing with Legal arrangements, the Working Group also considered the draft of a standard agreement between the United Nations and the host country on the status of military observer missions.

11. The schema of model I is contained in the appendix to this report.

12. Consultations have been under way concerning the possible title and framework of a model II, which would deal with United Nations peace-keeping operations on a larger scale. The Working Group hopes to be able to begin study of such a model at an early date.

Groupe de travail a autorisé le Secrétariat à la mettre également à la disposition des Membres de l'Organisation des Nations Unies qui, bien que n'étant pas membres du Comité spécial, demanderaient à en prendre connaissance.

8. Pour l'élaboration du modèle I (observateurs militaires désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité pour entreprendre des missions d'observation en application de résolutions du Conseil), le Groupe de travail était saisi des trois documents de travail ci-après sur diverses questions se rapportant à ce modèle:

a) Document de travail présenté par le Canada le 26 mars 1969;

b) Document de travail présenté par les États-Unis d'Amérique le 3 avril 1969;

c) Document de travail présenté conjointement par la Tchécoslovaquie et par l'Union des Républiques socialistes soviétiques le 23 avril 1969.

9. Se fondant sur ces trois documents de travail, sur divers projets présentés par ses membres au sujet de questions particulières et sur les opinions exprimées au cours de la discussion, le Groupe de travail s'est tout d'abord prononcé pour un schéma du modèle comprenant huit chapitres. Il a ensuite commencé à élaborer le texte de ces chapitres. Il a achevé cinq chapitres sur huit. Pour ce qui est des trois autres, à savoir le chapitre II, touchant la création (formation, effectifs, composition et commandement), la direction et le contrôle, le chapitre III, consacré aux dispositions juridiques et le chapitre IV, concernant les dispositions financières, le Groupe n'a pas encore pu établir de texte complet. Toutefois, il a tenu d'utiles discussions sur tous les éléments qui devraient figurer dans ces chapitres et a indiqué la marche générale à suivre pour mener à bien ce travail. Il estime qu'en poursuivant sa tâche dans ce sens, il facilitera l'achèvement du modèle I.

10. Lors des discussions sur le chapitre III (dispositions juridiques), le Coupe de travail a également examiné un projet d'accord type entre l'Organisation des Nations Unies et le pays hôte sur le statut des missions d'observation.

11. Le schéma du modèle I figure en appendice au présent rapport.

12. Des consultations ont été engagées au sujet du titre et du schéma éventuels d'un modèle II, qui porterait sur des opérations de maintien de la paix d'une plus vaste portée. Le Groupe de travail espère pouvoir aborder sous peu l'étude de ce modèle.

APPENDIX

Model I

United Nations military observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to Security Council resolutions

CONTENTS

CHAPTER I Authorization

CHAPTER II Establishment (formation, strength, composition and command), direction and control

A. *General considerations*
1. Promptness of the Security Council's actions
2. Assistance to the Security Council on military questions
3. Role of the Secretary-General

B. *Strength and structure of the Military Observer Mission*

C. *Composition of the Military Observer Mission*
1. Earmarked personnel and technical services
2. Concurrence of host country
3. Participation of Member States

D. *Appointment of the chief of the Military Observer Mission and staff officers*

E. *Direction and control*

CHAPTER III Legal arrangements

A. *General principles*

B. *Agreement on the status of military observer missions between the United Nations and the host country*

C. *Agreements between the United Nations and States providing personnel, equipment facilities and services*

CHAPTER IV Financial arrangements

A. *Responsibility for over-all cost of the Military Observer Mission*
1. Advance estimate
2. Method and sources of financing

B. *Responsibility of costs to participating States over and above the costs of maintaining the same military personnel and equipment in their own countries*

CHAPTER V Organization, development and functioning of the Military Observer Mission

CHAPTER VI Operating procedures

CHAPTER VII Equipment, facilities and services

A. *Equipment*

B. *Facilities and services*
1. Medical services
2. Communications within and outside the Military Observer Mission
3. Buildings and accommodation
4. Supplies
5. Storage facilities
6. Maintenance

CHAPTER VIII Administrative matters

A. *Conditions of service*

B. *Training*

C. *Accounting procedures, pay and allowances*

D. *Physical fitness*

E. *Postal*

APPENDICE

Modèle I

Observateurs militaires des Nations Unies désignés ou mandatés par le Conseil de Sécurité pour entreprendre des missions d'observation en application de résolutions du Conseil

SOMMAIRE

CHAPITRE I Autorisation

CHAPITRE II Création (formation, effectifs, composition et commandement), direction et contrôle

A. *Considérations générales*
1. Rapidité des décisions du Conseil de sécurité
2. Assistance au Conseil de sécurité pour les questions militaires
3. Rôle du Secrétaire général

B. *Effectifs et structure de la mission d'observation*

C. *Composition de la mission d'observation*
1. Forces et services techniques en état d'affectation
2. Assentiment du pays hôte
3. Participation des États Membres

D. *Nomination du chef du groupe d'observateurs et des officiers de son état-major*

E. *Direction et contrôle*

CHAPITRE III Dispositions juridiques

A. *Principes généraux*

B. *Accord entre l'Organisation des Nations Unies et le pays hôte sur le statut des missions d'observation*

C. *Accords entre l'Organisation des Nations Unies et les États fournissant du personnel du matériel, des installations et des services*

CHAPITRE IV Dispositions financières

A. *Responsabilité du coût d'ensemble de la mission*
1. Estimations préalables
2. Mode et sources de financement

B. *Responsabilité du coût qui, pour les États participants, vient en sus du coût d'entretien du même personnel militaire et du même matériel dans lesdits États*

CHAPITRE V Organisation, mise en place et fonctionnement de la mission

CHAPITRE VI Déroulement des activités

CHAPITRE VII Matériel, installations et services

A. *Matériel*

B. *Installations et services*
1. Services médicaux
2. Communications à l'intérieur de la mission militaire d'observation et communications avec l'extérieur
3. Locaux
4. Approvisionnements
5. Magasins
6. Entretien

CHAPITRE VIII Administration

A. *Conditions de service*

B. *Formation*

C. *Méthodes comptables, solde et indemnités*

D. *État physique*

E. *Postes*

APPENDIX 6

U.N. GENERAL ASSEMBLY

A/AC.121/17
19 June 1968

SPECIAL COMMITTEE ON PEACE-KEEPING OPERATIONS

Letter Dated 18 June 1968 from The Permanent Representative of Canada Addressed to The Chairman of The Special Committee to Peace-Keeping Operations

I wish to refer to resolution 2308 (XXII) of 13 December 1967 by which the Special Committee on Peace-keeping Operations was authorized to undertake a study on "matters related to facilities, services and personnel which Member States might provide, in accordance with the Charter of the United Nations, for United Nations peace-keeping operations". In your statement on 4 March 1968 in the Committee you invited member States of the Committee to co-operate with you by making their own contributions to the study, either orally or in writing, as they saw fit.

My authorities are glad to be able to respond to this invitation in the form of the attached commentary on certain aspects of peace-keeping operations. Part I entitled "Canadian Armed Forces Participation in Peace-keeping Operations and Observer Missions" recalls Canadian military policy in relation to peace-keeping as it was enunciated in the White Paper on Defence published by the Canadian Government in 1964. Part I also describes current Canadian standby arrangements for peace-keeping. Part II of the commentary entitled "Procedures for United Nations Peace-keeping Operations and Observer Missions" contains a statement of Canadian views on certain considerations relating to the status of United Nations peace-keeping forces and missions and to the facilities, services and personnel which Member States might provide for such forces and missions.

APPENDICE 6

NATIONS UNIES
ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Document A/AC.11/17
19 juin 1968

COMITÉ SPÉCIAL DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

Lettre datée du 18 juin 1968 adressée au Président du Comité Spécial des Opérations de Maintien de la Paix par le représentant permanent du Canada

J'ai l'honneur de me référer à la résolution 2308 (XXI) de l'Assemblée générale, en date du 13 décembre 1968, par laquelle le Comité spécial des opérations de maintien de la paix est autorisé à entreprendre «une étude sur les questions relatives aux moyens, aux services et au personnel que les États Membres pourraient fournir conformément à la Charte des Nations Unies, en vue des opérations de maintien de la paix entreprises par l'Organisation des Nations Unies». Dans la déclaration que vous avez faite le 4 mars 1968 au Comité, vous avez invité les États membres du Comité à coopérer avec vous en apportant leur contribution à cette étude soit oralement soit par écrit, à leur convenance.

Les autorités de mon pays sont heureuses de pouvoir répondre à cette invitation sous la forme du commentaire ci-joint sur certains aspects des opérations de maintien de la paix. La première partie intitulée «Participation des forces armées canadiennes aux opérations de maintien de la paix et aux missions d'observation» rappelle la politique militaire du Canada concernant le maintien de la paix telle qu'elle a été énoncé dans le Livre Blanc sur la défense publié par le Gouvernement canadien en 1964. La première partie décrit également les dispositions actuellement en vigueur qui permettraient une intervention rapide pour le maintien de la paix. La deuxième partie du commentaire intitulée «Procédure à suivre pour les opérations de maintien de la paix et les missions d'observation de l'Organisation des Nations Unies» contient un exposé des idées du Canada sur certaines considérations relatives au statut des forces de maintien de la paix et des missions des Nation Unies et aux moyens, aux services et au personnel que les États Membres pourraient fournir pour ces forces et ces missions.

I look forward to the opportunity of outlining the general views of the Canadian Government on peace-keeping at the next appropriate opportunity provided by the meetings of the Special Committee on Peace-keeping Operations. Meanwhile, I should like to emphasize my Government's belief that the experience already gained by a number of Governments and by the Secretariat in the field of peace-keeping can be put to good use in preparing for future contingencies which may call for the use of military personnel under United Nations auspices, whatever differences may now divide Member States on the authorization and control of United Nations peace-keeping operations.

I should be grateful if you would have this letter, together with the attached commentary circulated as a document of the Special Committee on Peace-keeping Operations.

Yours sincerely,
(*Signed*) George Ignatieff
Ambassador and
Permanent Representative

Je serais heureux de pouvoir exposer les vues générales du Gouvernement canadien sur les opérations de maintien de la paix à la prochaine occasion qu'offriront les réunions du Comité spécial sur les opérations de maintien de la paix. Entre-temps, je voudrais souligner la conviction de mon gouvernement que l'expérience déjà acquise par un certain nombre de gouvernements et par le Secrétariat en ce qui concerne les opérations de maintien de la paix peut être mise à profit pour prendre des dispositions en vue de situations éventuelles dans lesquelles ils serait nécessaire d'utiliser du personnel militaire sous les auspices des Nations Unies, quelles que soient les divergences de vues qui peuvent actuellement opposer les États Membres sur la question de l'autorisation et du contrôle des opérations de maintien de la paix entreprises par l'Organisation des Nations Unies.

Je vous serais obligé de bien vouloir faire distribuer la présente lettre avec le commentaire qui y est joint comme document du Comité spécial des opérations de maintien de la paix.

Veuillez agréer, etc.
L'Ambassadeur,
Représentant permanent
(Signé) George IGNATIEFF

FACILITIES, SERVICES AND PERSONNEL WHICH MEMBER STATES MIGHT PROVIDE IN ACCORDANCE WITH THE CHARTER OF THE UNITED NATIONS FOR UNITED NATIONS PEACEKEEPING OPERATIONS:

A Canadian Commentary Submitted as a Contribution to the Study Authorized by Resolution 2308 (XXII).

TABLE OF CONTENTS

Part I	Paragraphs
Canadian Armed Forces participation in Peacekeeping Operations and Observer Missions	1–37
Introduction	1–4
Standby Arrangements	5–6
Naval Forces	7–9
Land Forces	10–13
Air Forces	14–15
Factors Affecting Standby Arrangements	16–22
Military Observers	23–24
Training	25–33
Canadian Procedure for Providing Peacekeeping Contingent	34–37

MOYENS, SERVICES ET PERSONNEL QUE LES ÉTATS MEMBRES POURRAIENT FOURNIR CONFORMÉMENT À LA CHARTE DES NATIONS UNIES, EN VUE DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX ENTREPRISES PAR L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

Commentaires du Canada présentés à titre de contribution à l'étude autorisée par la résolution 2308 (XXII)

TABLE DES MATIÈRES

Première partie	Paragraphes
Participation des forces armées canadiennes aux opérations de maintien de la paix et aux missions d'observation	1–37
Introduction	1–4
Dispositif d'alerte	5–6
Forces navales	7–9
Forces terrestres	10–13
Forces aériennes	14–15
Facteurs qui influent sur le dispositif d'alerte	16–22
Observateurs militaires	23–24
Formation	25–33
Procédure adoptée par le Canada pour fournir des contingents chargés du maintien de la paix	34–37

Part II	Paragraphs
Procedures for United Nations Peacekeeping Operations and Observer Missions	38–94
Introduction	38–39
A. General	40
Status of Forces Agreement (SOFA)	41–42
Regulations for a United Nations Force	43
Participating State Agreements	44–46
Terms of Reference (Directive) for United Nations Force Commander	47–48
Appointment of United Nations Force Commander and other Senior Officers	49–52
Criteria for Selection of Observers	53
Factors Affecting Contributions of Contingents by Member States	54
Factors Affecting Strength of United Nations Force	55
Factors Affecting Composition of United Nations Forces	56
Ways and Means of Promoting Understanding between United Nations Personnel and Host Country	57–58
Command Relationships within United Nations Force	59
Standing Operating Procedures (SOPs)	60–62
Training Generally	63
Continuation Training of Contingents	64–65
B. Facilities	
Communications within Force and to United Nations Headquarters	66
Transportation	67
Buildings and Accommodation	68–70
Storage Facilities (Cold Storage for Perishable Food Items, Fuel, Ammunition, Spare parts)	71
C. Services	
Medical	72
Postal	73
Food Supplies	74
Petrol—Oil—Lubricants (POL)	75
Maintenance	76–77
Welfare and Recreation	78–79
Publicity and Relations with Local Population	80–84
Accounting Procedures	85
D. Personnel	
Length of Tours	86
Discipline	87
Leave	88
Funeral and Burial Arrangements	89
Dependents	90–91
Pay and Allowances	92–94

ANNEX A

Participation of Canadian Armed Forces in United Nations Peacekeeping Operations and Observer Missions

Deuxième partie	Paragraphes
Procédures à suivre pour les opérations de maintien de la paix et les missions d'observation de l'organisation des nations unies	38–94
Introduction	38–39
A. Directives d'ordre général	
Accord relatif au Statut des Forces (ASF)	41–42
Règlement d'une Force des Nations Unies	43
Accords conclus avec les États participants	44–46
Mandat du Commandant d'une Force des Nations Unies	47–48
Nomination du Commandant et des officiers supérieurs de la Force des Nations Unies	49–52
Critères pour le choix des observateurs	53
Facteurs affectant la fourniture de contingents par les États Membres	54
Facteurs affectant l'importance de la Force des Nations Unies	55
Facteurs affectant la composition de la Force des Nations Unies	56
Moyens de favoriser la compréhension entre le personnel des Nations Unies et le pays hôte	57–58
Relations de commandement à l'intérieur de la Force des Nations Unies	59
Règlement opérationnel permanent	60–62
Traitement général de la formation	63
Formation continue des contingents	64–65
B. Moyens matériels	
Communications à l'intérieur de la Force et avec le Siège de l'Organisation des Nations Unies	66
Transport	67
Bâtiments et logement	68–70
Installations de stockage de vivres (conservation en locaux réfrigérés dans le cas de denrées alimentaires périssables) de carburants, de munitions et de pièces détachées	71
C. Services	
Santé	72
Poste	73
Approvisionnement en vivres	74
Carburants et lubrifiants	75
Entretien	76–77
Bien-être et loisirs	78–79
Publicité et relations avec la population locale	80–84
Méthodes comptables	85
D. Personnel	
Durée des tours de service	86
Discipline	87
Congés	88
Enterrements	89
Familles	90–91
Solde et indemnités	92–94

ANNEXE A

Participation des forces armées canadiennes aux opérations de maintien de la paix et aux missions d'observation de l'Organisation des Nations Unies

ANNEX B

Part II	Paragraphs
Standard Status of Forces Agreement	1–49
Introduction	1–2
Definitions	3
International Status of the Force and its Members	4–5
Entry and Exit—Identification	6–8
Arms	9
Freedom of Movement	10
Use of Roads, Waterways, Port Facilities and Airfields	11–12
Communications and Postal Services	13–15
United Nations Flag	16
Uniform	17
Vehicle, Vessel and Aircraft Markings, Registration and Operating Permits	18
Privileges and Immunities of Members of United Nations Secretariat	19
Privileges and Immunities of the Commander and Officers of his Headquarters Staff	20
Privileges and Immunities of the Force	21
Jurisdiction	22
Criminal Jurisdiction	23
Civil Jurisdiction—Claims	24–31
Notification and Certification	32
Military Police—Arrest—Transfer of Custody—Mutual Assistance	33–37
Members of the Force—Taxation, Customs and Fiscal Regulations	38–40
Disposal of Nationally-Owned Materiel	41
Premises of the Force	42
Water, Electricity and other Public Utilities and Services	43
Provisions, Supplies and Services (Local)	44
Locally-Hired Personnel	45–46
Medical, Sanitary and Health Measures	47
Deceased Members—Disposition of Personal Property	48
Supplemental Arrangements	49

ANNEXE B

Deuxième partie (*suite*)	Paragraphes
Accord—Type relatif au statut de forces des Nations Unies chargées du maintien de la paix	1–49
Introduction	1–2
Définitions	3
Statut international de la Force et de ses membres	4–5
Entrée et sortie—Identification	6–8
Armes	9
Liberté de mouvement	10
Routes, voies navigables, installations portuaires et aérodromes	11–12
Communications et services postaux	13–15
Drapeau des Nations Unies	16
Uniforme	17
Identification et immatriculation des véhicules, navires et aéronefs; permis de duire et brevets de pilote	18
Privilèges et immunités des fonctionnaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies	19
Privilèges et immunités du Commandant et des officiers affectés à son quartier général	20
Privilèges et immunités de la Force	21
Juridiction	22
Pouvoirs de juridiction pénale	23
Pouvoirs de juridiction civile—Réclamations	24–31
Notification et attestation	32
Police militaire—Arrestation—Remise des inculpés—Assistance mutuelle	33–37
Membres de la Force—Règlements d'ordre fiscal, douanier et financier	38–40
Écoulement du matériel appartenant aux États	41
Terrains et locaux réservés à la Force	42
Eau, gaz, électricité, etc., et autres services publics	43
Approvisionnements, fournitures et services (à obtenir sur place)	44
Personnel embauché sur place	45–46
Soins médicaux, mesures sanitaires et de santé publique	47
Décès de membres de la Force—Disposition des effets personnels	48
Dispositions complémentaires	49

PART I

Canadian Armed Forces participation in Peacekeeping Operations and Observer Missions

Introduction

1. It is now almost 20 years since the first Canadian servicemen were assigned to United Nations duty. In that period more than 46,000 Canadians have served a tour of duty under the blue and white United Nations flag or under other international peacekeeping arrangements.

2. It has become the normal Canadian practice to meet peacekeeping commitments with regular members of the Canadian Armed

PREMIÈRE PARTIE

Participation des forces armées canadiennes aux opérations de maintien de la paix et aux missions d'observation

Introduction

1. Il y a près de vingt ans que des militaires canadiens ont été affectés pour la première fois au service de l'Organisation des Nations Unies. Depuis lors plus de 46,000 Canadiens ont accompli une période de service sous le drapeau bleu et blanc de l'ONU ou dans d'autres dispositifs internationaux de maintien de la paix.

2. Le Gouvernement canadien a maintenant pour pratique de puiser dans l'armée active les unités dont il a besoin pour s'acquitter de

Forces. At the present time members of the Canadian Armed Forces are participating in three different United Nations peacekeeping operations and observer missions—United Nations Force in Cyprus (UNFICYP), United Nations Truce Supervision Organization in Palestine (UNTSO), and United Nations Military Observer Group in India and Pakistan (UNMOGIP). They also participate in support of the International Commissions for Supervision and Control in Vietnam, Laos and Cambodia which were set up in 1954 within the context of the Geneva Ceasefire Agreements of that year and outside the framework of the United Nations. Approximately 1,000 officers and men are serving overseas in support of these various commitments. Annex A to this paper gives details of past and current Canadian participation in United Nations peacekeeping operations and observer missions.

3. The purpose of Part I of this paper is to outline the capability of Canadian Armed Forces to participate in peacekeeping operations and observer missions. Such participation is determined by a decision of the Canadian Government in response to a request for Canadian participation following a decision by an appropriate organ of the United Nations to set up a peacekeeping operation or observer mission.

4. The following extracts from the "White Paper on Defence" issued by the Canadian Minister of Defence in March 1964 provide a general indication of Canadian military planning for possible peacekeeping assignments:

> (a) "Canada's own experience in this field (peacekeeping) points to the need for a high degree of versatility in preparing for possible United Nations service. In the past, requests from the United Nations for assistance have been for specialists of various kinds, mainly from the Canadian Army and the Royal Canadian Air Force (RCAF)".
>
> (b) "Preparations for United Nations service on the part of Canadian military personnel must be varied with an emphasis on mobility. While the training and equipment of such forces may be of a special nature, the best results can be accomplished through the establishment of regular military formations, which need not be earmarked exclusively for

ses engagements touchant le maintien de la paix. A l'heure actuelle des effectifs des forces armées canadiennes participent à trois opérations de maintien de la paix ou missions d'observation des Nations Unies: La Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre, l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine (ONUST) et le Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan. D'autres unités contribuent à fournir un appui aux commissions inernationales de surveillance et de contrôle qui ont été institutées en 1954 au Viet-Nam, au Laos et au Cambodge dans le cadre des accords de cessez-le-feu signés à Genève la même année, et qui ne relèvent pas des Nations Unies. Le nombre d'officiers et d'hommes de troupe qui servent actuellement outre-mer au titre de ces différents engagements s'élève à 1,000 environ. On trouvera à l'annexe A du présent document des détails sur la participation passée et actuelle du Canada aux opérations de maintien de la paix et aux missions d'observation de l'Organisation des Nations Unies.

3. La première partie du présent document vise à donner un aperçu de la capacité des forces armées canadiennes de participer à des opérations de maintien de la paix ou à des missions d'observation. Cette participation est décidée par le Gouvernement canadien lorsque la demande lui en est faite comme suite à une décision d'un organe compétent de l'ONU tendant à instituer une opération de maintien de la paix ou une mission d'observation.

4. Les extraits suivants du «Livre Blanc sur la défense» publié en mars 1964 par le Ministre canadien de la défense nationale donneront une idée générale des plans établis par l'armée canadienne en vue de l'éventualité de missions de maintien de la paix.

> «*a*) L'expérience acquise par le Canada dans ce domaine (maintien de la paix) indique que les préparatifs en vue de l'éventualité d'opération au service des Nations Unies doivent être faits avec beaucoup de souplesse. Jusqu'à présent l'Organisation des Nations Unies a essentiellement demandé des spécailistes divers qui ont été pris notamment dans l'armée de terre et dans l'armée de l'air canadiennes.
>
> *b*) Les militaires canadiens susceptibles d'être mis au service des Nations Unies devront avoir une préparation très diversifiée et leur mobilité doit être assurée. Malgré le caractère spécial de la formation et de l'équipement requis par ces forces, on otiendra les meilleurs résultats en créant des unités militaires régulières qui ne seront pas nécessairement

United Nations service and which can be used for other roles as required".

(c) "Canadian forces will be trained and equipped in a way which will permit immediate and effective response to United Nations requirements. The training will include a wide variety of specialized capabilities to permit units to operate in extreme conditions from arctic to jungle, and to undertake tasks of varied complexity from firefighting to communications. The key to organization will be flexibility and mobility".

(d) The combined land, sea and air forces normally stationed in Canada and at Canadian ports will be sufficiently flexible to satisfy almost any conceivable requirement for United Nations or other operations".

affectées exclusivement au service de l'ONU et pourront être au besoin utilisées à d'autres fins.

c) Les forces canadiennes seront formées et équipées de façon à pouvoir répondre de façon immédiate et efficace aux besoins manifestés par l'Organisation des Nations Unies. Cette formation servira à développer toute une gamme de compétences spécialisées qui permettront aux unités de fonctionner dans des conditions exceptionnelles allant du climat arctique à celui de la jungle, et d'entreprendre des tâches de complexité diverse allant de la lutte contre l'incendie au travail de transmissions. L'organisation se fera sous le signe de la souplesse et de la mobilité.

d) Les forces terrestres, navales et aériennes combinées qui sont normalement stationnées au Canada et dans les ports canadiens posséderont suffisamment de souplesse pour pouvoir accomplir virtuellement toutes les tâches qui pourraient leur être éventuellement demandées par les Nations Unies ou dans le cadre d'autres opérations.»

Standby Arrangements

5. Canada follows a procedure of placing certain military personnel and units on a standby basis for purposes of quick response in the event of need. These personnel and units, while on a standby tour, undergo training designed to meet the particular requirements for observer missions and peacekeeping operations. Together with other elements of the Canadian forces they are assigned a number of responsibilities under a system of priorities to be applicable in particular circumstances. This practice of "multiple tasking" precludes the exclusive assignment, in advance, of Canadian Forces personnel or units to specific tasks. But it allows for quick response if and when the Government decides to meet a request for Canadian personnel for peacekeeping. Past experience has shown that Canada has been able to meet most of the requests made by the United Nations.

Dispositif d'alerte

5. Le Canada a pour pratique de tenir certains de ses effectifs et certaines de ses unités en état d'alerte afin qu'ils puissent réagir rapidement en cas de besoin. Ces effectifs et ces unités, pendant la période d'alerte, reçoivent une formation adaptée aux exigences particulières des missions d'observation et des opérations de maintien de la paix. On leur assigne, ainsi qu'à d'autres éléments des forces canadiennes, un certain nombre de tâches selon un système de priorités applicable dans des circonstances particulières. Ce système d'affectations multiples, s'il empêche de désigner à l'avance des effectifs ou unités des forces canadiennes destinés exclusivement à des tâches particulières, permet en revanche d'agir rapidement au cas où le gouvernement déciderait de répondre favorablement à une demande d'envoi de militaires canadiens pour des opérations de maintien de la paix. L'expérience démontre que le Canada a généralement été en mesure de répondre à la plupart des demandes formulées par l'Organisation des Nations Unies.

6. The functional commanders of the Canadian Armed Forces are responsible for the preparation of a wide variety of elements for possible commitment to peacekeeping tasks. The capabilities of the three environmental components are described in some detail in the following paragraphs.

6. Les commandants techniques des Forces armées canadiennes sont chargés d'assurer la préparation d'éléments extrêmement divers susceptibles d'être affectés à des opérations de maintien de la paix. On trouvera dans les paragraphes qui suivent une présentation assez détaillée des capacités des trois armes à cet égard.

Naval Forces

7. The availability of a modest sealift capability provides the Canadian Armed Forces with some planning flexibility for deployment and redeployment that is most useful. It is planned to increase this capability over the next few years so that the movement of forces assigned to the United Nations or other international authority can be carried out by the most efficient combination of air and sea lift. Although participation in sealift operations is not the type of operation normally undertaken in peacetime by the maritime forces, the role is, to some degree, compatible with their other national peacetime missions. Therefore, subject to their availability for peacekeeping tasks, it is easier to ready maritime forces for peacekeeping operations than is the case for the land forces.

8. All Canadian naval elements are liable for possible assignment to peacekeeping tasks, subject to other peacetime commitments. Normally this would include an aircraft carrier or an operational support ship or both.

9. In addition to peacekeeping tasks based on their inherent operational characteristics, naval elements are capable of performing one or a combination of the following tasks in support of other forces:

(a) Transport support lift for mobile forces; and

(b) Provision of limited command, control and hospital facilities afloat for deployed mobile forces.

Land Forces

10. The provision of land elements is subject to two factors which do not weigh as heavily with regard to naval and air elements:

(a) Possessing no inherent strategic mobility, their scale and speed of deployment depend on the air and sealift which can be made available;

(b) Coming from a small standing military establishment such as Canada's, their size and nature depend to a degree on the capability of that establishment to maintain rotation.

11. A further consideration which would have to be taken into account in assessing Canadian capabilities for new land operations is the requirement to maintain current peace-

Forces navales

7. La possession d'une capacité de transport maritime même modeste donne aux forces armées canadiennes une souplesse des plus utiles dans l'établissement des plans de déploiement et de redéploiement des unités. On envisage, au cours des quelques années qui viennent, de développer cette capacité afin que le mouvement des forces affectées au service de l'ONU ou de quelque autre autorité internationale puisse s'effectuer par le système le plus efficace de transports aériens et maritimes combinés. Bien que les forces navales ne soient pas normalement appelées à participer en temps de paix à des opérations de transport de troupes, ce rôle est, dans une certaine mesure, compatible avec leurs autres tâches du temps de paix. Dans la mesure où les forces navales seront disponibles pour des tâches de maintien de la paix il est donc plus facile de les y préparer que les forces terrestres.

8. Toutes les unités navales canadiennes sont susceptibles d'être affectées à des opérations de maintien de la paix sous réserve de leurs autres obligations du temps de paix. Les unités affectées comprendraient normalement un porte-avions ou un navire de soutien ou les deux.

9. Outre les tâches de maintien de la paix auxquelles les destinent leurs caractéristiques opérationnelles propres, les éléments des forces navales sont capables d'appuyer les autres forces en exécutant les tâches suivantes, isolément ou en combinaison:

a) Transport d'appoint pour les forces mobiles et

b) Fourniture d'installations limitées en mer (commandement, contrôle, hôpital) pour les forces mobiles déployées

Forces terrestres

10. La fourniture d'éléments des forces terrestres est subordonnée à deux facteurs dont l'importance est ici plus grande que pour les unités navales ou aériennes:

a) Ces unités étant sans mobilité stratégique propre, le nombre de celles qui peuvent être déployées et leur vitesse de déploiement dépendent des moyens de transport aérien et maritime disponibles;

b) L'effectif permanent des forces armées canadiennes étant limité, l'importance et la nature des unités disponibles dépend dans une certaine mesure de la capacité de rotation desdits effectifs.

11. Un autre facteur à prendre en considération, pour évaluer la capacité du Canada de participer à de nouvelles opérations terrestres est la nécessité où il se trouve de continuer à

22123—5½

keeping commitments of approximately 1,000 all ranks.

12. Examples of land elements which might be available if requested for peacekeeping service are:

(a) Headquarters element for a zone or district such as that provided for Nicosia Zone UNFICYP.

(b) Reconnaissance element such as that provided for the United Nations Emergency Force (UNEF) or UNFICYP.

(c) Signals element such as that provided for UNEF or United Nations Operation in the Congo (ONUC).

(d) An infantry battalion group, such as that despatched to and being maintained in Cyprus.

(e) An administrative and logistic support element such as that provided for UNEF and ONUC.

13. In addition to maintaining current commitments to peacekeeping tasks, Canada maintains in Canada one battalion group, or equivalent, able to respond within seven days notice to a further peacekeeping commitment.

Air Forces

14. The capability of Canadian air forces in the field of peacekeeping is indicated by the nature of the Canadian contribution of air personnel and units to a number of peacekeeping operations as reflected in Annex A. or UNEF in 1956, this support included the services of a senior officer as Air Adviser to the Force Commander and an air communications squadron, later designated 115 Air Transport Unit (ATU). The same type of air force unit was provided for the United Nations India-Pakistan Observer Mission (UNIPOM) in the autumn of 1965. For the Congo operation, the air force provided air transport, the air advisory staff and the air controllers for all airfields used by the United Nations; 11,746 passengers and over 4,000,000 pounds of freight were carried by the Canadian air force in support of this operation.

s'acquitter de ses engagements actuels touchant des opérations de maintien de la paix qui intéressent quelque 1,000 militaires de tous grades.

12. Voici quelques exemples du type d'éléments des forces terrestres qui pourraient être fournis sur demande en vue d'opérations de maintien de la paix:

a) Un groupe de commandement de zone ou de secteur comme celui de la zone de Nicosie de la Force des Nations Unies à Chypre.

b) Un élément de reconnaissance comme pour la Force d'urgence des Nations Unies (UNO) ou la Force des Nations Unies à Chypre.

c) Des unités des transmissions comme celles qui ont été fournies à la FUNU ou à l'opération des Nations Unies au Congo (ONUC).

d) Un groupe de bataillon d'infanterie comme celui qui a été envoyé à Chypre et y demeure stationné.

e) Un élément d'appui administratif et logistique comme celui qui a été fourni à la FUNU et à l'ONUC.

13. Tout en continuant de s'acquitter de ses engagements actuels en matière d'opérations de maintien de la paix, le Canada entretient sur son territoire un groupe de l'importance d'un bataillon susceptible d'être affecté dans un délai de sept jours à une nouvelle opération de maintien de la paix.

Forces aériennes

14. L'aptitude des forces aériennes canadiennes à participer au maintien de la paix ressort de la nature même des contributions en personnel et en unités des forces aériennes fournies par le Canada à un certain nombre d'opérations de maintien de la paix et qu'on trouvera récapitulées à l'annexe A. L'appui fourni à la FUNU en 1956 comprenait les services d'un officier supérieur qui a été adjoint comme conseiller aérien au commandant de la Force, et une escadrille de transmissions aériennes désignée par la suite sous le nom d'Unité de transports aériens 115. Une unité aérienne du même genre a été fournie à la Mission d'observateurs des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan à l'automne de 1965. Pour l'opération du Congo, les forces aériennes ont fourni des transports aériens, le personnel consultatif aérien et le personnel de contrôle de tous les champs d'aviation utilisés par les Nations Unies; à l'appui de cette opération, les forces aériennes canadiennes ont transporté 11,746 passagers et plus de 4 millions de livres de marchandises.

15. The air forces, provided they are not committed to other peacetime tasks, have little or no difficulty in meeting peacekeeping assignments, particularly those involving air transport. Normally the air forces will provide airlift support for Canadian or other forces engaged in peacekeeping operations. Tactical air support elements may also be made available under particular circumstances. The extent of the airlift available for any peacekeeping operation would depend on the extent to which the air forces were employed on other missions at the time the request was received.

15. Les forces aériennes, sous réserve qu'elles ne soient pas occupées à d'autres tâches de maintien de la paix, n'ont guère de difficulté à s'acquitter des fonctions de maintien de la paix auxquelles elles sont affectées, notamment lorsqu'il s'agit de transports aériens. Normalement ce sont les forces aériennes qui fourniront à titre de soutien le moyen de transporter les forces canadiennes et autres engagées dans les opérations de maintien de la paix. Dans certains cas particuliers des éléments aériens de soutien tactique pourront également être fournis. La capacité de transport disponible pour une opération de maintien de la paix dépendra du nombre d'appareils employés à d'autres missions au moment de la réception de la demande.

Factors Affecting Standby Arrangements

16. Up to this time no two peacekeeping operations have been alike. Such operations are usually, in the first instance, the primary concern of the land forces. However, experience has shown that with minor exceptions most peacekeeping operations involve naval and air forces as well. The nature of the task determines the composition of the force which is raised, e.g. the number of infantry units, the proportion of supporting arms, communications, engineers, reconnaissance, as well as the number of aircraft and ships required. It is against this background of uncertain requirements that Canada has endeavoured to provide general capabilities rather than to earmark specific units designed for special tasks.

Facteurs qui influent sur le dispositif d'alerte

16. De toutes les opérations de maintien de la paix qui ont eu lieu jusqu'à présent il n'en est pas deux qui se ressemblent. Ces opérations, tout au moins à leurs débuts, intéressent d'ordinaire essentiellement les forces terrestres. Il ressort néanmoins de l'expérience acquise qu'à quelques exceptions près, la plupart des opérations de maintien de la paix font également intervenir des forces navales et aériennes. La nature de la tâche à entreprendre détermine la composition de la force à recruter, à savoir le nombre d'unités d'infanterie, la proportion d'armes de soutien et le nombre d'unités des transmissions, du génie et de reconnaissance ainsi que le nombre d'appareils et de navires nécessaires. C'est à cause de cette impossibilité de prévoir les besoins exacts que le Canada s'est efforcé de mettre au point une capacité globale plutôt que de réserver d'avance des unités données pour des tâches déterminées.

17. To date, however, it has been the Canadian practice to designate an infantry battalion, on a rotational tour basis, as the Standby Battalion. Supporting elements for the battalion, a contingent headquarters and observer personnel are also designated for this role. The battalion establishment can be suitably modified and it can be reequipped to meet the requirements of an airtransportable unit capable of quick response (seven days to any destination within a 5,000 mile radius from the departure airfield) to United Nations or other peacekeeping assignments.

17. Néanmoins le commandement canadien a eu jusqu'à présent pour pratique de tenir en alerte, selon un système de roulement, un bataillon d'infanterie désigné comme «bataillon d'intervention». Le même genre de consigne s'applique à divers éléments de soutien du bataillon, à un groupe de commandement du contingent et à un certain nombre d'observateurs. L'effectif du bataillon peut être modifié en cas de besoin, ainsi d'ailleurs que son équipement, afin d'en faire s'il le faut une unité capable de se transporter par voie aérienne dans des délais très courts (7 jours à destination d'un point quelconque dans un rayon de 5,000 miles de l'aérodrome de départ) à l'endroit où elle doit participer à des opérations de maintien de la paix pour l'ONU ou pour d'autres autorités.

18. The Standby Battalion, with a strength of some 657 all ranks, is organized into a headquarters, a support company (medicals, communications, stores, administration,

18. Le bataillon d'intervention, qui se compose de quelque 657 militaires de tous grades, comprend un groupe de commandement, une compagnie de soutien (services de santé,

maintenance, engineers and finance) and four rifle companies. The independent and specialist role of this unit requires that it be augmented by the increments needed to meet the demands of a Canadian contingent assigned to a peacekeeping task. The increments include a contingent advance party, commanded by an officer in the rank of colonel, known as the contingent commander; the personnel required to form the land force components of airfield staffs and certain logistic and administrative personnel needed to support the batallion in an area remote from Canadian bases. The number of personnel involved, including the advance party headquarters, totals 88 all ranks for a possible contingent strength of 745.

19. The greater part of the manpower of the Standby Battalion is concentrated in the four rifle companies, each organized with a headquarters and three rifle platoons. Each company headquarters is a small scale replica of the battalion headquarters and is designed to command and control the three rifle platoons and a mortar section of two medium mortars. Each rifle platoon, in turn has a headquarters and three rifle sections consisting of a corporal and eight soldiers. This gives each rifle company a strength of five officers and 120 other ranks.

20. The function of the support company of the battalion is to provide operational and administrative support for the four rifle companies. It too has its own headquarters, and is organized into a number of specialist platoons. These platoons provide the battalion with organic pioneers, communications, support weapons and administrative back-up required to carry out the missions to which it is assigned. The strength of the support company is seven officers and 96 other ranks.

21. To satisfy the needs of the peacekeeping specialist role and the airtransportable requirement, particular attention is given to the equipping of the standby forces. The first requirement is to provide the units with the means to maintain good communications. Command and control of the units are exercised through organic radio equipment which is provided down to the lowest subunit. Equally important is the need for the units to have great mobility. All vehicles issued to the units are airtransportable. For this reason, the units are organized on a light scale consisting mainly of $\frac{1}{4}$ ton vehicles

transmissions, intendance, administration, entretien, génie et finances) et quatre compagnies de voltigeurs. Cette unité devant remplir un rôle autonome et spécialisé, il y a lieu de lui adjoindre les éléments voulus pour constituer un contingent canadien en vue d'opérations de maintien de la paix. Ces éléments d'appoint comprennent une avant-garde du contingent commandée par un officier du rang de colonel désigné comme Commandant du contingent, le personnel non navigant des aérodromes et le personnel logistique et administratif nécessaire au bataillon lorsqu'il se trouve loin de ses bases canadiennes. L'effectif du personnel intéressé, y compris le poste de commandement de l'avant-garde s'élève à 88 militaires du tous grades, ce qui porte l'effectif possible du contingent à 745.

19. La majeure partie des effectifs du bataillon d'intervention est constituée par les quatre compagnies de voltigeurs dont chacune comprend une section de commandement et trois sections de voltigeurs. Chaque groupe de commandement de compagnie est à petite échelle la réplique du groupe de commandement de bataillon et doit commander et contrôler les trois sections de voltigeurs et un peloton de mortiers équipé de deux mortiers moyens. Chaque section de voltigeurs a à son tour un groupe de commandement et trois équipes composées chacune d'un caporal et de huit hommes. Chaque compagnie de fantassins comprend de la sorte 5 officiers et 120 militaires d'autres grades.

20. La compagnie d'appui du bataillon a pour fonction de fournir le soutien opérationnel et administratif voulu aux quatre compagnies de fantassins. Elle possède elle aussi son poste de commandement propre et se subdivise en un certain nombre de sections de spécialistes. Ces sections fournissent au bataillon les pionniers, les services de transmission, l'armement d'appui et les cadres administratifs nécessaires pour exécuter les missions qui lui sont confiées. La compagnie d'appui se compose de 7 officiers et de 86 militaires d'autres grades.

21. Il est veillé de près à l'équipement des forces d'intervention afin qu'elles soient capables de s'acquitter de leurs tâches spécialisées de maintien de la paix et qu'elles puissent être transportées par voie aérienne. La première nécessité est de fournir à ces unités les moyens d'entretenir de bonnes communications. Le commandement et le contrôle des unités s'exercent par l'intermédiaire de l'équipement radio que possède chaque unité, y compris les plus petites. Il est également important que ces unités soient aussi mobiles que possible. Tous les véhicules qui leur sont fournis peuvent être transportés par voie

and ¾ ton cargo carriers. However, no troop carrying vehicles are provided. If the peacekeeping force does not have the capability to provide the mobility required in an emergency, it is customary to attach the required additional transport, either 2½ ton vehicles or helicopters.

22. In short, Canada's standby organization is one designed to meet the needs, both national and international, for deployment of a unit on a peacekeeping type of operation with the emphasis being placed on air transportability. The organization is subject to modification depending on the area in which the units are required to serve, and the method by which they are transported.

Military Observers

23. Each year Canadian Forces Headquarters (CFHQ) selects a number of officers from the three environments in the ranks of captain, major and lieutenant-colonel as replacements for those officers who will be completing their peacekeeping tours during the year and to provide a pool upon which to draw for any new tasks which might arise. These officers are checked medicaly, inoculated for overseas duty and given a series of lectures on peacekeeping during the period February/March at a central location. At the conclusion of this programme they are returned to their units and await posting instructions.

24. Canadian experience in observer missions has shown that observers, in addition to being physically fit, must be proficient in the following as well:

(a) Preparing clear and concise reports on incidents.

(b) Operating radio sets.

(c) Driving ¼ ton and ¾ ton type vehicles—both civilian and military pattern.

(d) Operating off a map using a compass.

(e) Administering first-aid; and

(f) Surviving under all conditions of weather, climate and terrain.

Training

25. Canadian experience has shown that United Nations peacekeeping involves the use of military personnel in essentially a noncombat role. In fact, whatever may be the role of United Nations representatives in the field, it

aérienne. C'est pourquoi les unités sont organisées assez légèrement, étant essentiellement équipées de véhicules d'un quart de tonne et de transports de marchandises de trois quarts de tonne. Il n'est pas prévu de véhicules de transport de troupes. Si la force de maintien de la paix n'a pas la mobilité voulue en cas d'urgence, on lui adjoint d'ordinaire les moyens de transport nécessaires, véhicules de 2,5 tonnes ou hélicoptères.

22. En résumé, l'organisation d'alerte du Canada est conçue de façon à ce qu'une unité puisse être déployée dans le pays ou à l'étranger pour s'acquitter d'une mission du type maintien de la paix; on veille tout particulièrement à ce que cette unité puisse être transportée par voie aérienne. Cette organisation est susceptible d'être modifée selon la région où les unités sont appelées à servir et la méthode par laquelle on les y transporte.

Observateurs militaires

23. Chaque année, le quartier général des forces canadiennes (QGFC) choisit au sein des trois armes plusieurs officiers du grade de capitaine, de commandant et de lieutenant-colonel pour remplacer les officiers qui ont achevé leur mission de maintien de la paix au cours de l'année et pour constituer une réserve dans laquelle on puisera pour effectuer toute nouvelle mission éventuelle. Ces officiers subissent un examen médical, reçoivent les vaccins nécessaires pour effectuer du service à l'étranger et, en février-mars, ils assistent à une série de conférences sur le maintien de la paix organisée dans un centre. Ils sont ensuite envoyés dans leurs unités où ils attendent de nouvelles affectations.

24. L'expérience du Canada en matière de missions d'obervation a montré que les observateurs doivent non seulement avoir une bonne constitution physique, mais aussi pouvoir s'acquitter des tâches suivantes:

a) Établir des rapports clairs et concis sur les incidents;

b) Se servir d'un poste de radio;

c) Conduire des véhicules d'un quart de tonne et de trois quarts de tonne, tant civils que militaires;

d) Lire une carte à l'aide d'une boussole;

e) Administrer les premiers soins; et

f) Survivre dans toutes les conditions climatiques et sur tous les types de terrain.

Formation

25. L'expérience a montré que les opérations de maintien de la paix des Nations Unies impliquent l'emploi de personnel militaire dans un rôle essentiellement non combattant. En fait, quel que soit le rôle dévolu

will always call for the development, through training, for special qualities in civilians and soldiers alike. As members of an international team, they must extend their loyalty to their own nationality to embrace dedication to the Charter and to the Organization. This means that training for United Nations service is of particular importance. Such training should take into account training requirements of individuals as well as of units. Personnel of all categories should be educated in the aims and purposes of the United Nations in its administration procedures, in the significance of its peacekeeping role and most important in the peaceful purpose of specific operations.

aux représentants des Nations Unies sur le terrain, ils devront toujours, civils aussi bien que militaires, acquérir des qualités spéciales grâce à une formation conçue à cet effet. En tant que membres d'une équipe internationale, ils doivent ajouter à leur loyauté à l'égard de leur propre pays le respect de la Charte et de l'Organisation. On voit donc que la formation en vue de servir les Nations Unies revêt une importance toute particulière. Cette formation doit être adaptée aux besoins des individus comme à ceux des unités. Toutes les catégories de personnel doivent être instruites des buts et des objectifs de l'Organisation, de ses procédures administratives, de la signification de son rôle en matière de maintien de la paix et, fait très important, de l'objectif pacifique de chaque opération.

26. In tasks of separating opposing groups, supervising truce lines or calming hostile factions, a United Nations soldier will be frequently called upon to exert a mediatory rather than a normal military function. He will be required to display unusual self-restraint often under severe provocation. In many cases an explosive situation can be brought under control in a non-violent manner—through coolness, good humour and common sense. Behind this self-restraint and common sense there is, however, except in the case of observers, an element of force. The problem of the use of such force in United Nations peacekeeping operations can be a complicated and difficult business, especially for the commander on the spot. But basic principles are clear enough and follow logically from original premises—a United Nations force is a peace force and there is no enemy to be defeated. The Force is present and operates with the consent of the authorities of the territory on which it is located. The United Nations does not take the initiative in the use of armed force. This means that the use of arms by a United Nations peacekeeping force is permissible only in self-defence and when all peaceful means of persuasion have failed.

26. Lorsqu'il s'agira de séparer des groupes antagonistes, de surveiller les lignes de démarcation d'une trêve ou de calmer des factions hostiles, un soldat des Nations Unies sera fréquemment appelé à remplir un rôle de médiateur plutôt que celui d'un militaire. Il devra faire preuve d'une modération peu commune, face, très souvent, à des provocations très graves. Dans de nombreux cas, une situation explosive peut être contrôlée sans violence, par le calme, la bonne humeur et le bon sens. Toutefois, derrière cette modération et ce bon sens il y a, sauf dans le cas des observateurs, un élément de force. Quand et comment recourir à cette force dans le cadre des opérations de maintien de la paix des Nations Unies constitue parfois un problème compliqué et difficile, particulièrement pour le commandant local. Mais les principes fondamentaux sont suffisamment clairs et découlent logiquement des prémisses: une force des Nations Unies est une force pacifique et il n'y a pas d'ennemi à vaincre. La force existe et opère avec le consentement des autorités du territoire dans lequel elle se trouve. Les Nations Unies ne prennent pas l'initiative du recours à la force armée. En d'autres termes, le recours aux armes par une force de maintien de la paix des Nations Unies n'est admissible qu'en cas de légitime défense et que lorsque tous les moyens pacifiques de persuasion ont échoué.

27. It follows then that United Nations troops require deep-rooted discipline and a high standard of basic military competence. The best military peacekeeper is a soldier who will keep his head and interpret his orders correctly under any circumstances and who is visibly so fit, disciplined and efficient that his very presence acts as a deterrent to violence. Over and above standard military training that will produce such a man, perhaps the field which requires most emphasis

27. Il en résulte donc que les troupes des Nations Unies doivent avoir une discipline fermement ancrée et un niveau élevé de compétence militaire fondamentales. Le meilleur militaire chargé du maintien de la paix est un soldat qui garde la tête froide et interprète correctement ses ordres dans n'importe quelle circonstance et qui est manifestement si dispos, discipliné et efficient que sa seule présence suffit à prévenir la violence. Mais outre la formation militaire type susceptible de pro-

is observation and reporting: all operational personnel should be skilled in the techniques of visual and mechanical observation and in the practice of oral and written reporting.

28. Maritime and air transport units require little technical training for peacekeeping, since their role in this respect would normally be similar to their role in fulfilling other peacetime operational commitments. Some special peacekeeping training is, however, necessary for land force units. Since Canadian defence policy emphasizes the requirement for mobility to be an inherent part of all land force formations and units, the required transition from other types of operations to peacekeeping operations is not great. Based on current and past involvement in peacekeeping operations, it has geen found advisable to expose all headquarters, formations and units of Canadian regular land forces, at every level of command, to some degree of training in peacekeeping or security operations. This type of training amounts to two weeks each year. As a result any unit can be readied for peacekeeping service on comparatively short notice. However, it is emphasized that the degree of specialized or technical training to be undertaken at any given time in the units of Canadian regular forces does vary. For instance, once a unit is designated as a standby unit, it is subjected to intensified training in air transportability and aspects of peacekeepng for a minimum of two months and a maximum of six months immediately before envisaged deployment on a peacekeeping commitment. In addition, the unit is exposed to a refresher training program covering those subjects most likely to be of value on such operations.

29. Canadian units follow these steps in becoming airtransportable:

(a) Officers and non-commissioned officers are selected and sent on either refresher or initial courses to provide them with the qualifications to serve as the unit instructors required to team the principal roles, tasks and general organization of transport air support in the unit.

duire un tel homme, le domaine qui exige peut-être le plus d'attention est celui de l'observation et de l'établissement des rapports: tout le personnel opérationnel doit savoir utiliser avec compétence les techniques d'observation visuelle et mécanique et faire de bons rapports oraux ou écrits.

28. Les unités de transports maritimes et aériens n'ont guère besoin de formation technique pour les opérations de maintien de la paix, étan donné que leur rôle à cet égard serait normalement analogue à celui qu'elles joueraient dans l'exécution d'autres missions opérationnelles en temps de paix. Toutefois, une certaine formation spécialisée en matière de maintien de la paix s'impose pour les unités terrestres. La politique canadienne en matière de défense exigeant que la mobilité soit une caractéristique intrinsèque de toutes les formations et unités terrestres, la transition entre les autres types d'opérations et les opérations de maintien de la paix n'est pas marquée. Sur la base de l'expérience recueillie lors de la participation actuelle et passée à des opérations de maintien de la paix, on a estimé souhaitable de soumettre à une certaine formation aux opérations de maintien de la paix ou de sécurité tous les groupes de commandement et toutes les formations et unités des forces terrestres régulières canadiennes, à tous les échelons du commandement. Cette formation dure deux semaines par an, et met chaque unité à même de se préparer dans un délai relativement court à participer à des opérations de maintien de la paix. Toutefois, il faut souligner que le degré d'entraînement spécialisé ou technique, auquel il faut soumettre à un moment donné les unités des forces régulières canadiennes, demeure variable. Par exemple, dès qu'une unité est désignée comme unité d'intervention, elle est soumise pendant deux à six mois à un entraînement préparatoire intensif au transport aérien et aux diverses opérations de maintien de la paix, juste avant le moment prévu de son déploiement pour une mission de maintien de la paix. En outre, l'unité subit un réentraînement axé sur les matières les plus susceptibles d'être utiles dans ces opérations.

29. L'instruction des unités canadiennes en prévision des opérations aéroportées est organisée comme suit:

a) On a choisi des officiers et des sous-officiers pour suivre des cours de recyclage ou des cours élémentaires où ils acquerront les compétences nécessaires pour servir d'instructeurs appelés à définir, au sein de l'unité, les tâches et les rôles principaux et l'organisation générale de l'appui aérien aux transports.

(b) Unit staff is selected and made responsible for staff planning, organization and documentation for airtransported operations.

(c) Unit airtransportability training staff is selected and made responsible for the following:

(i) familiarization of all unit personnel with the aircraft used by the air force on peacekeeping operations;

(ii) loading and unloading training, first with mock-ups then with actual aircraft followed by a short familiarization flight in the loaded aircraft; and

(iii) training in deplaning drills.

30. Units are responsible for their own air movement documentation. As a minimum, the following must be included:

(a) Air staff tables giving precise details of overall quantity of men and equipment to be moved.

(b) Aircraft loading tables detailing specific information on loads to individual aircraft; and

(c) Aircraft passenger manifests giving particulars of every servicemen to be carried in the aircraft.

31. Concurrent with airtransportability training the unit undertakes the training required to prepare it for employment in the various types of peacekeeping operations. This training gives emphasis to the following:

(a) Crowd control and dispersal;

(b) Use of batons and shields;

(c) Protection of VIPs, convoys, buildings, etc.;

(d) Establishing United Nations military control of an area;

(e) Road blocks;

(f) Organizing a cordon and search;

(g) Urban patrols;

(h) Mounting of guards and picquets; and

(i) Area search.

Note: The Above training is in addition to normal military training in which regular personnel of the Canadian Armed Forces are engaged throughout their active careers.

b) On désigne les responsables des plans, de l'organisation et de la documentation nécessaire aux opérations aéroportées.

c) Pour former l'unité en prévision des opérations aéroportées, on choisit des responsables chargés:

(i) De familiariser tout le personnel de l'unité avec les appareils utilisés par l'armée de l'air dans les opérations de maintien de la paix;

(ii) D'enseigner les procédures d'embarquement et de débarquement, tout d'abord avec des maquettes et ensuite avec des appareils réels, instruction suivie d'un court vol d'accoutumance dans un appareil chargé; et

(iii) D'assurer la formation à la manœuvre de débarquement.

30. Les unités sont responsables de leur propre documentation concernant les mouvements aériens. Celle-ci doit comprendre au minimum les documents suivants:

a) Des tableaux pour le personnel de l'armée de l'air précisant exactement le nombre total d'hommes et la quantité de matériel à transporter;

b) Des tableaux de chargement des appareils comprenant des renseignements précis quant aux charges à répartir entre les divers appareils;

c) Des manifestes des passagers comprenant des renseignements au sujet de chaque militaire à transporter dans l'appareil.

31. Parallèlement à l'instruction en prévision des opérations aéroportées, l'unité subit la formation nécessaire pour la préparer à participer aux divers types d'opérations de maintien de la paix. Ctte instruction porte principalement sur les opérations suivantes:

a) Maîtrise et dispersion des foules;

b) Emploi de bâtons et boucliers;

c) Protection des personnalités importantes, des convois, des bâtiments, etc.;

d) Établissement du contrôle militaire des Nations Unies dans une région;

e) Barrages routiers;

f) Mise en place d'un cordin et fouille;

g) Patrouille dans les villes;

h) Services de garde et de piquet; et

i) Quadrillage d'un secteur.

Note: Cette formation s'ajoute à l'instruction militaire normale à laquelle sont soumis tous les membres des forces armées régulières canadiennes tout au long de leur service actif.

32. Periodically standby units undertake refresher training in these subjects:

(a) Communications;

(b) Unarmed combat;

(c) Military engineering;

(d) Security with particular emphasis on stores and equipment;

(e) Sub-unit (section and platoon) tactics;

(f) First-aid;

(g) Hygiene and sanitation;

(h) Map reading to include the use of the compass;

(i) Environmental indoctrination—specific if unit is preparing to rotate on a United Nations task, or general if only on standby.

33. Following the intensive specialist training period, it is customary for troops earmarked for peacekeeping to take part in exercises at the unit and sub-unit level to perfect drills and procedures for peacekeeping operations. Training culminates with a full scale exercise involving warning, concentration, loading, despatch to exercise area, dealing with a series of incidents normally encountered in peacekeeping operations, reloading and return to home station. Every effort is made to conduct one such major peacekeeping exercise annually.

Canadian Procedure for Providing Peacekeeping Contingent

34. When the Canadian Government considers it is likely that the United Nations will request Canadian assistance, CFHQ places elements of the standby force on varying degrees of notice to move and specifies the date and time from which preparations for movement will commence. The contingent advance party, including the contingent commander and overseas airfield staffs, must be able to move 48 hours after the effective date and time set forth in the warning order. The standby force advance party and the advance parties of any sub-units allotted for this particular operation must be ready to move on 96 hours notice. The standby force is at seven days notice to move. These times are used for planning purposes; they can, and have been,

32. De temps à autre, les unités d'intervention subissent un réentraînement portant sur les activités suivantes:

a) Communications;

b) Combats sans armes;

c) Génie militaire;

d) Sécurité, notamment en ce qui concerne les approvisionnements et le matériel;

e) Tactique propre aux petites unités (groupe et section);

f) Premiers soins;

g) Hygiène et salubrité publiques;

h) Lecture de cartes, y compris l'emploi de la boussole;

i) Préparation au milieu—cette préparation est spécifique, si l'unité doit être affectée à une mission au service des Nations Unies, ou générale si l'unité est simplement mise en état d'alerte.

33. Après cette période d'instruction spécialisée intensive, les troupes désignées pour les opérations de maintien de paix participent habituellement à des manœuvres à l'échelon de l'unité et de la petite unité pour mettre au point les exercises et les procédures propres aux opérations de maintien de la paix. L'instruction s'achève par des manœuvres générales avec alerte, concentrations de troupes, embarquement, transport au lieu de la manœuvre, intervention dans une série d'incidents comme ceux qu'on rencontre généralement dans les opérations de maintien de la paix, réembarquement et retour à la base. On s'efforce d'organiser chaque année une grande manœuvre de maintien de la paix de ce genre.

Procédure adoptée par le Canada pour fournir des contingents chargés du maintien de la paix

34. Lorsque le Gouvernement canadien estime que l'ONU demandera probablement son assistance, le QGFC signifie aux éléments de la force d'intervention de se tenir prêts à partir dans des délais variables et précise la date et l'heure où les préparatifs en vue du mouvement devront débuter. L'avant-garde du contingent, qui comprend le commandant du contingent et le personnel affecté aux aérodromes étrangers doit pouvoir partir 48 heures après la date et l'heure fixées dans l'avertissement. L'avant-garde de la force d'intervention et les avant-gardes de toutes les sous-unités affectées à l'opération en question doivent être prêtes à faire mouvement dans un délai de 96 heures. La force d'intervention doit pouvoir partir dans un délai de

shortened or lengthened based on the requirements of particular peacekeeping operations.

35. On receipt of the CFHQ warning order, Air Transport Command (ATC) provides its units with as much detail on the operation as possible. One or two alternative routes for deploying the contingent are then selected and detailed air movement plans are prepared for each. Overflight and landing rights for the routes selected are sought. Before the deployment of the Canadian contingent can commence, ATC will have to preposition relief crews, servicing detachments and support equipment at the various en-route bases. In order to be able to guarantee this sort of support on short notice all personnel of ATC are immunized and ready to proceed on any world-wide deployment at any time. The aim is to have the aircraft with relief crews, servicing and support personnel and their equipment, on the way within the first 12 hours after the executive order to serve has been received. Only by taking such action can ATC guarantee that they will be in a position to commence deploying the Canadian contingent within 43 hours. Similarly the naval forces activate their contingency plans to cover the move by sea of the heavy lift items of equipment and stores. To facilitate that aspect of the operation, staff loading tables have been prepared for the ships of the maritime force considered likely to be involved in peacekeeping operations.

36. Once of the Canadian Government has made the final decision to provide the peacekeeping contingent, the contingent commander, together with a small reconnaissance party, proceeds by air to the overseas theatre. Based on his review of the situation, the contingent commander will decide whether the contingent available to him is in fact suitable for the task envisaged by the Force Commander. If the contingent commander agrees with the proposed composition of the Canadian contingent, he will so advise SFHQ and an operation order is issued which includes detailed instructions for the commanders of the naval, land and air forces units involved.

37. The stage is then set for the movement of the Canadian contingent to the theatre of peacekeeping operations. The form that the move takes depends on a number of factors. Although all peacekeeping deployments involving Canadian Armed Forces to date

sept jours. Il s'agit là des délais théoriques prévus dans les plans; il peut arriver—le cas s'est produit—qu'on ait à les raccourcir ou à les allonger selon les nécessités particulières des opérations.

35. Dès réception de l'avertissement du QGFC, le Commandement des transports aériens (CTA) fournit à ses unités le maximum de détails concernant l'opération. On choisit ensuite un ou deux itinéraires de rechange pour le déploiement du contingent et l'on établit pour chaque itinéraire des plans détaillés des mouvements aériens. On cherche à s'assurer les droits de survol et d'atterrissage pour les itinéraires choisis. Avant de pouvoir entreprendre le déploiement du contingent canadien, le CTA devra préalablement mettre en position des équipages de relève, des détachements chargés de l'entretien et du matériel auxiliaire sur les divers aérodromes d'étape. Afin de garantir ce type de soutien à bref délai, tous les membres du CTA sont vaccinés et prêts à se rendre dans n'importe quelle partie du monde à tout moment. On vise ainsi à assurer que les appareils et les équipages de relève, le personnel d'entretien et d'appui et leur matériel pourront partir dans les 12 heures suivant immédiatement la réception de l'ordre d'exécution. Ce n'est qu'ainsi que le CTA peut garantir le déploiement du contingent canadien dans les 48 heures. De même, les forces navales mettent en vigueur leur plan d'alerte pour assurer le transport par mer du matériel lourd et des approvisionnements. Afin de faciliter la réalisation de cette phase de l'opération, des horaires pour le personnel préposé au chargement ont été établis pour les navires de la force navale susceptible de participer aux opérations de maintien de la paix.

36. Dès que le gouvernement a pris la décision définitive de fournir un contingent chargé du maintien de la paix, le commandant du contingent, accompagné d'un petit groupe de reconnaissance, se rend en avion sur le théâtre étranger. En fonction de son examen de la situation, il décide si le contingent dont il dispose convient pour remplir la tâche envisagée par le Commandant de la Force. Si le commandant du contingent accepte la composition proposée du contingent canadien, il en avise le QGFC, qui publie un ordre d'opérations comprenant des instructions détaillées à l'intention des commandants des unités navales, terrestres et aériennes en cause.

37. Le contingent canadien peut alors faire mouvement vers le théâtre des opérations de maintien de la paix. La forme que revêt ce mouvement dépend de plusieurs facteurs. Jusqu'a présent, tous les déploiements en vue du maintien de la paix intéressant les forces

have been administrative rather than operational, it is accepted that operational training should be designed to cater for the worst possible contingency, i.e., tactically loaded aircraft are required at the destination airfield and the distance from home station precludes direct flights from Canada. This requires that the air movement be carried out in two phases. Phase One is the same from the departure airfield in Canada to an advanced base by air force long range aircraft. Phase Two would involve re-loading in tactical type transport aircraft at the advanced base for the air movement to the destination airfield in the theatre of peacekeeping operations. Communications and movement staffs are deployed to maintain the closest of control over the deployment of the Canadian contingent right up to the point where the contingent commander can in fact assure CFHQ that the Canadian contingent is deployed under effective Force Commander's arrangements.

armées canadiennes ont été administratifs plutôt qu'opérationnels, mais on reconnaît que l'instruction préparatoire aux opérations devrait être conçue de manière à parer à la pire situation possible, comme par exemple celle où l'on a besoin d'appareils équipés pour des missions tactiques sur un aérodrome de destination trop éloigné du Canada pour permettre des vols directs. Il faut dans ce cas que le mouvement s'effectue en deux phases. La première phase demeure identique et amène un appareil de l'armée de l'air à grand rayon d'action d'un aérodrome d'envol canadien à une base avancée. Au cours de la deuxième phase, il faudra, à la base avancée, transborder la cargaison dans des appareils de transport de type tactique afin de poursuivre vers l'aérodrome de destination situé dans le théâtre des opérations de maintien de la paix. On procède au déploiement de personnel de télécommunications et de transport qui assure un contrôle très étroit sur le déploiement du contingent canadien, jusqu'au moment où le commandant du contingent peut réellement assurer le QGFC que le contingent canadien est effectivement déployé selon le dispositif arrêté par le Commandant de la Force.

PART II

Procedures for United Nations Peacekeeping Operations and Observer Missions

Introduction

38. It has always been the Canadian view that more could be done by the United Nations to prepare in advance for future peacekeeping operations and that one means of making such preparation is to study the experience of the past with a view to working out agreed procedures covering those aspects of peacekeeping which are common to operations so far undertaken. The following paragraphs deal with these aspects of peacekeeping under four major headings:

(a) General—primarily concerned with the preliminary stages of launching a peacekeeping mission or force;

(b) Facilities—accommodation, communications, etc;

(c) Services—medical, postal, etc; and

(d) Personnel—selection, appointments, etc.

39. There are other aspects of peacekeeping which are not covered here but which in the

DEUXIÈME PARTIE

Procédures à suivre pour les opérations de maintien de la paix et les missions d'observation de l'Organisation des Nations Unies

Introduction

38. Le Canada a toujours estimé que l'ONU gagnerait à être mieux préparée aux futures opérations de maintien de la paix et qu'un moyen d'y parvenir serait d'étudier les résultats obtenus dans le passé afin d'établir d'un commun accord des procédures adaptées aux éléments que l'on retrouve dans toutes les opérations de maintien de la paix entreprises jusqu'à présent. Dans les paragraphes suivants, on étudiera ces éléments sous quatre grandes rubriques:

a) Directives d'ordre général—portant essentiellement sur les stades préliminaires de la mise en place d'une mission ou d'une force de maintien de la paix;

b) Installations—logements, communications, etc.;

c) Services—médicaux, postaux, etc.; et

d) Personnel—choix, nominations, etc.

39. Il y a aussi d'autres aspects du maintien de la paix qui sortent du cadre de la présente

Canadian view also deserve study. For example.

(a) Use and roles of United Nations civilian police;

(b) A United Nations headquarters planning section composed of military and civilian personnel;

(c) A staff school to train officials (civilians and military) for peacekeeping tasks;

(d) United Nations publications dealing with peacekeeping tasks, organization, duties, procedures, etc;

(e) Establishment of logistic bases and need for equipment standardization.

A. General

40. It would appear from past experience that the United Nations might benefit from prior agreement on certain recognized procedures which should normally be followed by the organization and by Member States after a peacekeeping operation has been authorized by a United Nations organ. It should, for example, be possible to make preparations so that the United Nations would be in a position to define without delay the legal conditions under which a given peacekeeping force would operate. To this end, provisional agreement could be reached in advance on the format and main principles of documents such as the Status of Forces Agreement with the host country, the Participating State Agreements, and the Terms of Reference of the Force Commander. General guidelines might also be drawn up in regard to the selection of a Force Commander and his staff, the contribution of contingents by member states, the strength and composition of a United Nations force, the promotion of understanding between United Nations personnel and the people of the host country, command relationships within the United Nations Force standing operating procedures, and training

Status of Forces Agreement (SOFA)

41. In order to discharge its functions effectively a United Nations Force must operate under carefully defined conditions agreed with the host country. It is desirable that these conditions should be agreed before the Force becomes operational, so that the regulations for the Force may be available from the outset. It might be possible to work out in advance a standard SOFA based on the agreements arrived at for UNEF, ONUC, and UNFICYP. Particular arrangements which

étude mais qui, de l'avis du Canada, méritent également d'être examinés. Par exemple:

a) Utilisation et rôle de la police civile de l'ONU;

b) Création au Siège de l'ONU d'une section de planification dont le personnel soit composé de militaires et de civils;

c) Création d'une école d'état-major pour former des fonctionnaires (civils et militaires) aux tâches de maintien de la paix;

d) Publication par l'ONU de documents traitant des tâches de maintien de la paix, de leur organisation, des obligations qui en découlent, des procédures qu'elles exigent, etc.;

e) Établissement de bases logistiques et nécessité de normaliser le matériel.

A. Directives d'ordre général

40. Il semble d'après l'expérience du passé que l'ONU aurait peut-être intérêt à ce que ses Membres se mettent préalablement d'accord sur certaines procédures admises qui devraient normalement être suivies par l'Organisation et les États Membres dès qu'une opération de maintien de la paix aurait été autorisée par un organe de l'ONU. Il devrait par exemple être possible de faire des préparatifs de façon que l'ONU soit à même de définir au plus tôt les conditions juridiques dans lesquelles une force de maintien de la paix opérerait. A cette fin, un accord provisoire pourrait être préalablement conclu quant au schéma et aux grandes lignes de documents tels que l'Accord conclu avec le pays hôte sur le Statut des forces, les Accords avec les États participants et le Mandat du Commandant de la Force. On pourrait peut-être aussi énoncer des directives générales en ce qui concerne la sélection du Commandant de la Force et des officiers de son état-major, les contingents à fournir par les États Membres, l'importance numérique et la composition de la Force des Nations Unies, la promotion de la compréhension entre le personnel des Nations Unies et la population du pays hôte, les rapports hiérarchiques dans le cadre de l'ordre d'opérations permanent de la Force des Nations Unies, et la formation.

Accord relatif au Statut des Forces (ASF)

41. Pour bien s'acquitter de ses fonctions, une Force des Nations Unies doit intervenir dans des conditions soigneusement définies d'un commun accord avec le pays hôte. Il est souhaitable que ces conditions soient arrêtées d'un commun accord avant que la Force ne devienne opérationnelle de façon que l'on puisse dès le début invoquer un règlement applicable à la Force. On pourrait peut-être établir d'avance un ASF type inspiré des accords élaborés pour la FUNU, l'ONUC et la

may be necessary to take account of differing circumstances from one operation to another could be agreed separately at the time in the form of a supplemental agreement. Such arrangements might include, for example: liaison with officials of the host country, the location of the Force in the host country, local and foreign currency, etc.

42. Attached at Annex B is a suggested standard SOFA based on previous United Nations experience with peacekeeping but including some additions which in the Canadian view would improve the status of a United Nations Force.

Regulations for a United Nations Force

43. It would follow from the adoption of a standard SOFA that a standard form of regulations for a United Nations Force would also be possible since the latter is based almost exclusively on the former. Regulations arising out of supplemental agreements could be included as an addendum to the regulations.

Participating State Agreements

44. A United Nations Participating State Agreement is the agreement whereby a Participating State formally agrees with the United Nations to place members of its armed forces at the disposal of the United Nations for service with a peacekeeping force. The agreement generally contains details on these points:

(a) Mission of the Force as defined by the authorizing Resolution(s);

(b) Status of Forces Agreement and Regulations—attached for information;
(c) Privileges and immunities—responsibilities of Participating States;
(d) Good order and discipline—responsibilities of national contingent commanders;
(e) Continuity of service—prior notification;
(f) Change of contingent commanders—need to consult;
(g) International conventions applicable to the conduct of military personnel;
(h) Claims;
(i) Settlement of disputes—role of tribunal of three arbitrators.

45. It may be possible to have Participating State agreements prepared in two parts:

(a) *Part I—General*—would be prepared in advance and would include those

FNUAC. Les modalités particulières qui seraient éventuellement à prévoir pour tenir compte des différences existant entre les diverses opérations pourraient être arrêtées séparément au moment de l'opération sous la forme d'un accord additionnel. Citons, comme exemple de modalités de ce genre: la liaison avec les représentants du pays hôte, l'emplacement de la Force dans le pays hôte, les questions de change, etc.

42. On trouvera à l'Annexe B un projet d'accord-type tenant compte de l'expérience déjà acquise par l'ONU en matière d'opérations de maintien de la paix mais comportant quelques éléments nouveaux qui, de l'avis du Canada, amélioreraient le statut d'une Force des Nations Unies.

Règlement d'une Force des Nations Unies

43. Une fois adopté un accord-type sur le Statut des Forces, il serait logiquement possible d'adopter un règlement-type pour une Force des Nations Unies, celui-ci étant presque exclusivement fondé sur celui-là. Les règles qui découleraient des accords additionnels pourraient être incluses sous la forme d'un additif au règlement.

Accords conclus avec les États participants

44. Par Accord conclu avec un État participant des Nations Unies on entend celui par lequel un État participant et l'ONU s'entendent formellement pour que celui-là mette des effectifs de ses forces armées à la disposition de celle-ci au service d'une force de maintien de la paix. L'accord contient généralement des indications sur les points suivants:

a) Mission de la Force telle qu'elle est définie par la (les) résolution(s) qui autorise(nt) la constitution;
b) Accord sur le Statut des Forces et Règlement—joints pour information;
c) Privilèges et immunités—responsabilités des États participants;
d) Bon ordre et discipline—responsabilités des commandants des contingents nationaux;
e) Continuité du service—notification préalable;
f) Relève des commandants des contingents—nécessité de se consulter;
g) Conventions internationales relatives à la conduite du personnel militaire;
h) Revendications;
i) Règlement des différends—rôle d'un tribunal composé de trois arbitres.

45. Il serait sans doute possible d'établir des accords avec les États participants comportant deux parties:

a) Partie I—Dispositions générales—Elle serait préparée à l'avance et compren-

general provisions applicable to all Participating States, mentioned in paragraph 44.

(b) *Part II—Particular*—would include only those provisions which were unique to each Participating State such as size and nature of contingent, expenses, duration of the agreement, any special clauses, etc.

46. Each Participating State would wish to have its own Agreement with the United Nations regardless of whether or not it was two parts. But the ultimate aim should be to have one agreement for all Participating States. It would reflect the fact there were no major differences remaining such as allowances, accommodation, etc., which could mitigate against a uniform United Nations Force.

Terms of Reference (Directive) for United Nations Force Commander

47. The Terms of Reference for United Nations Force Commanders have been issued by the Secretary-General of the United Nations in conformity with the relevant authorizing Resolution and the Status of Forces Agreement. They include any instructions which may be necessary to amplify the Resolution and the subsidiary documents (also referred to as the Mandate). They advise the Commander as to the likely composition of the Force, the role of each national contingent, his relationship with the contingent commanders, etc.

48. The instructions to a Force Commander are not public documents in the same sense as the SOFA or Participating State Agreements. Nor do they lend themselves to standardization in the same way. Nevertheless some of the subjects covered are so important e.g. principles of self-defence, use of force and interposition, that it is for consideration whether any general guidelines can or should be agreed in advance. Whether or not this is thought to be desirable, consideration might be given to reviving the system of an advisory committee to the Secretary-General for each peacekeeping operation.

Appointment of United Nations Force Commander and other Senior Officers

49. The decision on the appointment of the Commander of a United Nations Force should take into account the mandate of the Force, views of interested governments and circum-

drait les dispositions générales mentionnées au paragraphe 44 et applicables à tous les États participants.

b) Partie II—Dispositions particulières—Elle comprendrait uniquement les dispositions qui seraient particulières à chaque État participant telles que la dimension et la nature du contingent, les dépenses, la durée de l'accord, les clauses particulières éventuelles, etc.

46. Chaque État participant voudrait sans doute conclure avec l'ONU un accord séparé, en une partie ou en deux. Mais l'objectif ultime devrait être d'établir un accord commun pour tous les États participants. Cela signifierait qu'il n'y aurait plus—au sujet des allocations, du logement, ou d'autres questions de ce genre—de divergences de vues assez grandes pour compromettre la création de Forces des Nations Unies vraiment uniformes.

Mandat du Commandant d'une Force des Nations Unies

47. Le mandat du commandant de chacune des Forces des Nations Unies a été établi par le Secrétaire général de l'ONU conformément à la résolution autorisant la création des forces en question et à l'Accord sur le Statut des Forces. Il comprend toutes instructions qui peuvent être nécessaires pour expliciter la résolution et les documents subsidiaires (également désignés sous le nom de mandat). Il donne au commandant des renseignements sur la composition probable de la Force, le rôle de chaque contingent national, ses rapports avec les commandants des contingents, etc.

48. Les instructions données au commandant d'une Force ne sont pas des documents publics au sens où le sont l'ASF ou les accords conclus avec les États participants. Elles ne se prêtent pas non plus à une uniformisation du même genre. Néanmoins certaines des questions qui y sont traitées sont si importantes (par exemple, les principes qui régissent l'autodéfense, le recours à la force et à l'interposition) qu'il y a lieu de se demander si l'on ne pourrait pas, ou même si l'on ne devrait pas se mettre d'accord à l'avance sur des principes directeurs. Que ceci soit souhaitable ou non, on pourrait peut-être envisager de revenir au système consistant à créer pour chaque opération de maintien de la paix un comité consultatif auprès du Secrétaire général.

Nomination du Commandant et des officiers supérieurs de la Force des Nations Unies

49. Pour décider qui doit être nommé commandant d'une Force des Nations Unies, il faut tenir compte du mandat de la Force, des vues des gouvernements intéressés et des cir-

stances prevailing at the time. The Commander should be from a country which had adapted a position of strict impartiality with respect to the dispute which had led to the creation of the Force even if that country was not contributing a contingent.

50. Of particular importance among the personnal characteristics of the Commander of a peacekeeping operation would be such qualities as: the capability to inspire respect and co-operation from men of different nationalities and cultural backgrounds; a thorough knowledge of the techniques of negotiation; an ability to work well with civilians as well as military personnel; an ability to organize, command and control an organization composed of highly diversified elements; and a firm but patient temperament.

51. Appointment of senior officers of the Force, normally from among states participating in the Force, should also be made having in mind general criteria mentioned in the preceding paragraphs. Account would also normally be taken of the relative strengths of the various national contingents.

52. It is essential that the Force Commander and, to a lesser extent, the senior officers of a United Nations Force have a knowledge of how United Nations Headquarters is organized, how it operates and what it requires from the field in the way of reports, etc. Three ways of achieving this may be suggested:

(a) Selected possible future Commanders and senior staff officers might be brought to New York for a period of briefing;

(b) The Secretariat might produce a series of papers which would seek to orient military officers on how United Nations Headquarters operates, what essential information Headquarters must have from a Mission or a Force in the field and the form that their reports should take;

(c) When a new Mission or Force is being established, the selected Commander and senior members of his staff could be brought to New York for briefing and orientation.

This last method is perhaps the least satisfactory because of the inevitable shortage of time and the crisis atmosphere which surrounds the formation of a new United Nations Mission or Force.

constances de l'heure. Il faut que le Commandant soit originaire d'un pays qui a adopté une position de stricte impartialité à l'égard du différend qui a conduit à la création de la Force même si ce pays ne fournit pas de contingent.

50. Il importe tout particulièrement que le Commandant d'une opération de maintien de la paix possède, entre autres qualités personnelles: le don d'inspirer le respect et d'obtenir le concours d'hommes de nationalités et de formation culturelle différentes; une connaissance approfondie des méthodes de négociation; l'aptitude à collaborer aussi bien avec des civils qu'avec des militaires; la capacité d'organiser, de commander et de contrôler une organisation formée d'éléments très divers; enfin une fermeté doublée de patience.

51. Pour la nomination des officiers supérieurs de la Force qui seraient normalement choisis parmi les ressortissants d'États participant à la Force, il y aurait aussi lieu de tenir compte des critères généraux mentionnés aux précédents paragraphes. On prendrait aussi normalement en considération l'importance relative des divers contingents nationaux.

52. Il est indispensable que le Commandant de la Force et, dans une moindre mesure, les officiers supérieurs d'une Force des Nations Unies sachent comment le Siège de l'ONU est organisé, comment il fonctionne et ce qu'il exige de ses services extérieurs en guise de rapports, etc. Trois moyens de les informer se présentent à l'esprit:

a) Faire venir à New York, pour une période de mise au courant, un certain nombre de gradés qui ont l'étoffe de futurs commandants et officiers supérieurs;

b) Préparer au Secrétariat une série de documents visant à renseigner les officiers militaires sur la façon dont le Siège de l'ONU fonctionne, sur les renseignements essentiels que le Siège attend d'une mission ou d'une Force envoyée sur place et sur la façon de rédiger des rapports;

c) Lors de la création d'une Mission ou d'une Force nouvelle, faire venir à New York pour une période de mise au courant et d'orientation le Commandant choisi et les principaux membres de son état-major.

Ce dernier moyen est peut-être le moins satisfaisant à cause du manque inévitable de temps et de l'atmosphère de crise qui entoure la création d'une nouvelle mission ou Force des Nations Unies.

Criteria for Selection of Observers

53.

(a) The selection of countries from which observers are to be recruited for any specific operation should normally be subject to the concurrence of the host country.

(b) The concurrence of the host country should not extend to the selection of particular individuals which should be an exclusive concern of a Participating State and the United Nations.

(c) It is desirable in principle that the composition of observer missions be representative of the United Nations as a whole, keeping in mind the limitation imposed by (a) above and the requirements of efficiency and good working relations.

(d) Current commitments of member States should be borne in mind when requests are made for additional personnel for a new task.

(e) In so far as is practicable, Member States should receive a fair share of the senior staff and other appointments of observer missions.

Factors Affecting Contributions of Contingents by Members States

54. Individual Member States should consider:

(a) Is contingent as self-contained as possible, i.e. capable of operating on its own for short periods of up to seven days?

(b) Is contingent, whatever its nature, able to protect itself?

(c) Is size and nature of contingent within the Member State's capability of maintaining *in situ* indefinitely?

(d) Can contingent be despatched without delay for extensive re-organization, re-equipping, etc?

(e) Can reasonable security be provided for the contingent?

(f) Is mandate given to the Force sufficiently clear, especially as regards freedom of movement?

(g) Can United Nations reasonably guarantee logistics maintenance?

(h) Are general conditions and environment suitable?

Critères pour le choix des observateurs

53.

a) Le choix des pays parmi les ressortissants desquels les observateurs seront recrutés pour une opération particulière devrait normalement être sujet à l'agrément du pays hôte.

b) Il ne devrait pas en être de même du choix des personnes à recruter, choix qui doit relever exclusivement de l'État participant et de l'ONU.

c) Il est souhaitable en principe que la composition des missions d'observation soit représentative de l'ensemble de l'ONU, sous réserve des limitations imposées par les dispositions de l'alinéa a) ci-dessus et de la nécessité d'assurer l'efficacité optima et les meilleures relations de travail.

d) Pour les demandes de personnel supplémentaire en vue de nouvelles tâches, il conviendra de tenir compte des engagements déjà pris par les États membres.

e) Dans la mesure du possible, les postes supérieurs et autres créés du fait de la constitution de missions d'observation devront être répartis équitablement entre les États membres.

Facteurs affectant la formule de contingents par les États Membres

54. Les questions suivantes devraient être examinées par chaque État membre:

a) Le contingent est-il aussi autonome que possible? Autrement dit: est-il capable d'opérer entièrement par lui-même pendant de courtes périodes, de sept jours au maximum?

b) Le contingent, quelle que soit sa nature, est-il en mesure d'assurer sa propre protection?

c) L'effectif et la nature du contingent sont-ils tels que l'État Membre peut en assurer indéfiniment l'entretien sur les lieux d'opération?

d) Le contingent peut-il être mis en mouvement sans retard aux fins de réorganisation profonde, de réequipement, etc.?

e) Est-il possible d'assurer une sécurité suffisante au contingent?

f) Le mandat donné à la Force est-il suffisamment clair, en particulier en ce qui concerne la liberté de mouvement?

g) L'Organisation des Nations Unies peut-elle garantir suffisamment la maintenance logistique?

h) Les conditions générales et celles du milieu sont-elles appropriées?

(i) Is there a reasonable chance of the commitment leading to a solution of the dispute?

(j) Are arrangements for political control of the Force such as to provide reasonable grounds to expect that the Force will be able to operate efficiently?

i) Peut-on raisonnablement penser que l'envoi de la Force facilitera la solution du différend?

j) Les dispositions prises en ce qui concerne le contrôle politique de la Force offrent-elles des raisons de penser que que la Force sera en mesure d'opérer efficacement?

Factors Affecting Strength of United Nations Force

55. The main military factors are as follows:

(a) Nature of country, i.e., size, type of terrain, road network, airfields, etc.

(b) Size, armament and locations or the disputing parties.

(c) Availability of local resources such as fuel, water, supplies, civilian labour, accommodation and repair facilities.

(d) Likelihood of outside intervention.

(e) Capabilities of Member States to provide what is required by the Force in the way of military personnel and equipment.

(f) Financial arrangements.

Facteurs affectant l'importance de la Force des Nations Unies

55. Les principaux facteurs militaires sont les suivants:

a) La nature du pays, c'est-à-dire: sa taille, le terrain, le réseau routier, les aérodromes, etc.

b) La taille, l'armement et la situation géographique des parties au différend.

c) L'existence sur place de ressources telles que les carburants, l'eau, les approvisionnements, la main-d'œuvre civile, les moyens de logement et de réparation.

d) probabilité d'une intervention extérieure.

e) La capacité des États membres à répondre aux besoins de la Force en matière de personnel et de matériel.

f) Les arrangements financiers.

Factors Affecting Composition of United Nations Force

56.

(a) Acceptability of contributors to host country.

(b) Capability of contributors to perform task.

(c) Political impartiality of contributors towards dispute.

(d) Desirability or otherwise of equitable geographical representation.

Facteurs affectant la composition de la Force des Nations Unies

56.

a) Agrément du pays hôte à la désignation des pays fournisseurs de contingents

b) Capacité des pays fournisseurs de contingents d'exécuter leur tâche.

c) Impartialité politique des pays fournisseurs de contingents à l'égard du différend.

d) Opportunité de choisir les contingents selon une répartition géographique équitable ou sur une autre base.

Ways and Means of Promoting Understanding between United Nations Personnel and Host Country

57. Some of the ways and means are as follows:

(a) Personnel of the United Nations Force and Mission and the authorities of the host country must be familiar with the regulations under which the Force and Mission are operating.

(b) United Nations personnel must be acquainted with the proper channels of communication for dealing with authorities of the host country and be most careful to ensure that they are used at all times.

(c) United Nations personnel must retrain from using the press, radio or other

Moyens de favoriser la compréhension entre le personnel des Nations Unies et le pays hôte

57. Certains de ces moyens sont les suivants:

a) Le personnel de la Force et de la Mission des Nations Unies et les autorités du pays hôte doivent être familiarisés avec les règlements régissant les opérations de la Force et de la Mission.

b) Le personnel des Nations Unies doit être informé des voies qu'il convient d'emprunter pour communiquer avec les autorités du pays hôte et il doit veiller attentivement à les suivre en toute occasion.

c) Le personnel des Nations Unies doit s'abstenir d'utiliser la presse, la radio ou

22123—6½

public means of expressing personal opinions which might be construed as interference in affairs of the host country.

(d) United Nations personnel must ensure that the authorities of host country use the proper channels for approaching United Nations authorities.

(e) The host country may invole restrictions from time to time not included in the SOFA or other regulations. United Nations personnel must adhere to such restrictions unless directed otherwise by United Nations authorities.

(f) United Nations personnel must be thoroughly briefed on customs of the host country and its people so as to be able to understand and not offend.

(g) At every level nothing unexpected should be done without prior explanation.

58. In addition, there are a number of informal guidelines which might be explained by the Force Commander or contingents commanders or both in their orders and instructions to the personnel themselves. These informal guidelines would cover such subjects as discipline, restraint, need for impartiality and respect for civil authority.

Command Relationships within United Nations Force

59. These considerations will have a bearing on command relationship:

(a) The Mandate or Resolution.

(b) The composition of the Force.

(c) National reservations as reflected in terms of reference of individual contingent commanders.

(d) Diverse capabilities of the elements of the Force.

(e) Composition of "command and control", i.e., direction, decision, co-ordination, support, as normally applied to disparate contingents comprising such a Force.

(f) Adoption of standard United Nations identification.

d'autres moyens de communication avec le public pour exprimer des opinions personnelles qui pourraient être interprétées comme constituant une ingérence dans les affaires du pays hôte.

d) Le personnel des Nations Unies doit faire en sorte que les autorités du pays hôte utilisent les voies appropriées pour s'adresser aux autorités de l'Organisation des Nations Unies.

e) Le pays hôte peut invoquer, à l'occasion, des mesures restrictives ne figurant ni dans l'Accord ni dans une autre réglementation. Le personnel des Nations Unies doit se conformer à ces mesures restrictives, à moins que les autorités des Nations Unies ne lui aient donné d'autres instructions.

f) Le personnel des Nations Unies devrait être mis complètement au courant des coutumes du pays hôte et de sa population pour pouvoir les comprendre et ne pas les heurter.

g) Aucune mesure non prévue ne doit être prise, à quelque niveau que ce soit, sans explication préalable.

58. En outre, un certain nombre de directives officieuses pourraient être données au personnel par le commandant de la Force ou par les commandants de contingents dans leurs ordres et instructions. Ces directives officieuses pourraient concerner des questions telles que la discipline, la discrétion du comportement, la nécessité de l'impartialité et le respect de l'autorité civile.

Relations de commandement à l'intérieur de la Force des Nations Unies

59. Les éléments suivants entreront en considération dans les relations de commandement:

a) Le mandat ou la résolution pertinente

b) La composition de la Force

c) Les réserves faites par les pays participants, telles qu'elles se reflètent dans la définition du mandat des différents commandants de contingents

d) Les capacités différentes des éléments de la Force

e) La composition de l'élément «commandement et contrôle» c'est-à-dire les fonctions de direction, de décision, de coordination et de soutien, telles qu'elles s'appliquent normalement aux contingents dissemblables dont se compose une telle Force

f) L'adoption d'un système unifié d'identification des Nations Unies

(g) Minor details affecting relationships between elements of the Force are best dealt with *in situ*.

Standing Operating Procedures (SOPs)

60. The regulations for the Force will give broad direction on most of the points of concern to national contingents and personnel upon joining a United Nations Force or Mission for the first time. It is assumed that Standard Regulations for United Nations Peacekeeping would follow the adoption of a standard SOFA for United Nations Peacekeeping. SOPs for United Nations Headquarters, air movement, conduct of operations, report writing, etc., could be developed along general lines since detailed SOPs of a theoretical nature may be the antithesis of what is best in a new situation. Generally speaking national military SOPs, if developed along the general lines laid down by the United Nations, will normally be suitable. Good staff officers have little difficulty in rapidly evolving SOPs to suit specific circumstances. A Force SOP, based on the specific situation, will be easier to develop than will modification from a set of detailed theoretical SOPs.

61. The working language or languages of the Force must be decided at the earliest, so that Commanders and staffs can be selected who are capable of meeting the requirements for language ability. National contingents can function in their own language provided they have personnel on their headquarters who are capable in the language of the Force and this will include radio operators as well. The Force Headquarters must make provision for sufficient interpreters to serve the Force where there is a language problem in the Force itself or between the contingents of the Force and the indigenous people of the host country. Radio links serving the Force as a whole must use the language of the Force.

62. The type, nature, frequency, format and responsible agencies for initiating reports must be carefully detailed at the beginning of the operation. Ideally SOPs should provide the detailed requirements. It may be necessary to modify them to fit the needs of any

g) Il y a intérêt à arrêter sur les lieux d'application les mesures détaillées qui concernent les relations entre élément de la Force.

Règlement opérationnel permanent

60. Les règles applicables à la Force constitueront des directives générales sur la plupart des questions qui intéressent les contingents et personnels nationaux lorsqu'ils rejoignent pour la première fois une force ou une mission des Nations Unies. On suppose qu'une réglementation uniforme des opérations de maintien de la paix des Nations Unies ferait suite à l'adoption des dispositions types d'un accord relatif au maintien de la paix par les Nations Unies. Les règlements opérationnels permanents applicables à un quartier général des Nations Unies, à des opérations aériennes, à la conduite d'opérations militaires, à la rédaction des rapports, etc., pourraient être établis sous forme d'indications d'ordre général, étant donné que des règlements permanents de caractère théorique détaillés risqueraient d'être tout le contraire de ce qui convient le mieux aux situations nouvelles. D'une façon générale, les règlements militaires permanents des pays intéressés devraient suffire dans la plupart des cas à condition d'être complétés sur la base des indications générales établies par les Nations Unies. L'élaboration rapide d'un règlement permanent adapté à des conditions spéciales données ne présente guère de difficultés pour un bon officier d'état-major. Il est plus facile d'établir le règlement permanent d'une force sur la base de la situation existante que de modifier un ensemble de règlements théoriques détaillés.

61. Il faudrait déterminer le plus tôt possible la langue ou les langues de travail de la Force pour pouvoir désigner des commandants et des états-majors pouvant satisfaire la demande d'aptitudes linguistiques. Les contingents nationaux peuvent opérer dans leur propre langue à condition que leurs quartiers généraux disposent de personnel pratiquant la langue de la Force, y compris des opérateurs radio. Le quartier général de la Force doit disposer d'un nombre suffisant d'interprètes pour aider la Force lorsque celle-ci se heurte à des difficultés linguistiques, soit dans ses propres services, soit entre les contingents de la Force et la population du pays hôte. Il faut que les liaisons radio intéressant la Force dans son ensemble utilisent la langue de la Force.

62. En ce qui concerne les rapports, leur type, leur caractère, leur fréquence et leur contenu, ainsi que les organes qui en ont l'initiative doivent être précisés avec soin dès le début de l'opération. Le mieux serait que le règlement opérationnel permanent énonce en

special operation; it is easier to do this than to start from the beginning. Some reports will be oral while the incident is in progress while others will be in writing after the incident has been dealt with. In all cases the language of the Force should be used. It may be necessary to conduct some training in reporting during the initial stages of a United Nations operation.

Training Generally

63. It should be possible to produce standard training manuals and course syllabi based on previous United Nations peacekeeping experience, although differences between member states in their recruiting and standby procedures for peacekeeping will affect the nature of the training given. The type of training for peacekeeping given to the Canadian standby force is indicated in Part I (paragraphs 25-33) of this paper.

Continuation Training of Contingents

64. There are two training requirements:

(a) Maintenance of basic military skill at arms; and

(b) Training to meet any eventuality in the theatre.

65. The first training requirement is a unit responsibility carried out under unit officers as time, availability of training areas and ranges permit. The second type of training is a United Nations responsibility and must include all contingents and supporting elements. The procedure to be followed will depend on the nature of the training and could include briefings, seminars, joint exercises, rehearsals, tactical exercises without or with troops, etc. In some cases demonstration teams could be used to show national contingents how they should train to meet certain conditions which have arisen in the theatre. Invariably speed will be essential in this type of training since prevailing conditions will have prompted it. Possibly one contingent will have worked out a procedure that has proven to be successful in coping with a particular type of incident. Rapid dissemination to the rest of the Force is essential. Training *in situ* can be abrasive; careful control and local liaison are essential.

détail ce qui est demandé. Des modifications devraient être autorisées, éventuellement, pour tenir compte des nécessités d'une opération particulière donnée, cette méthode étant plus aisée à appliquer que celle consistant à tout reprendre à partir du début. Certains rapports peuvent être présentés oralement, lorsque l'incident est en cours, mais d'autres sont établis par écrit, une fois que l'incident est réglé. Dans tous les cas, la langue de la Force devrait être utilisée. Il peut être nécessaire d'organiser certaines activités de formation aux méthodes d'établissement des rapports durant les premiers stades d'une opération des Nations Unies.

Traitement général de la formation

63. On devrait pouvoir établir des manuels et programmes types de formation en partant de l'expérience acquise lors des opérations précédentes de maintien de la paix des Nations Unies, bien que les différences qui existent entre les procédures de recrutement et d'organisation permanente établies par les divers États membres en vue du maintien de la paix influent nécessairement sur la nature des formations données. On trouvera dans la première partie (par. 25 à 33) du présent document des indications sur le type de formation donnée en vue du maintien de la paix à la force permanente canadienne.

Formation continue des contingents

64. La formation répond à deux exigences:

a) L'entretien de l'aptitude militaire fondamentale à l'utilisation des armes; et

b) L'entraînement destiné à parer à toute éventualité dans le théâtre d'opérations.

65. La première de ces fonctions de formation incombe à l'unité, qui en confie l'exécution à ses officiers dans la mesure du temps disponible et des possibilités d'utilisation des terrains d'exercice et de tir. La deuxième fonction de formation incombe aux Nations Unies et elle doit englober tous les contingents et éléments d'appui. La procédure à suivre dépend de la nature de la formation et elle peut comprendre des exposés de situation, des cycles d'étude, des manœuvres mixtes, des répétitions d'opérations, des exercices tactiques avec ou sans intervention des troupes, etc. Dans certains cas, on pourrait utiliser des équipes de démonstration pour indiquer aux contingents nationaux de quelle façon ils devraient organiser leur formation afin de tenir compte de certaines conditions qui se sont établies dans le théâtre d'opérations. Dans tous les cas, la rapidité est un des caractères essentiels de ce type de formation, étant donné que sa nécessité s'impose du fait des circonstances du moment. Il se peut que l'un des contigents ait élaboré une procédure

et qu'elle se soit révélée satisfaisante pour parer à une certaine catégorie d'incidents. Sa diffusion rapide dans le reste de la Force est essentielle. La formation organisée sur les lieux où se pose le problème peut être éprouvante; il est essentiel de veiller avec soin aux mesures de contrôle et de liaison locale.

B. Facilities

Communications within Force and to United Nations Headquarters

66. Ideally Force Headquarters should have a communications net that links up the national contingents, Field Service Headquarters and Force Headquarters if not for operations, at least for administrative purposes. Periodic meetings of representatives from the same elements of the Force should be held to straighten out any difficulties and to agree to standard procedures. Communications from Force Headquarters to United Nations Headquarters (Secretariat) should be controlled by Force Headquarters in the theatre but national contingents should have access to it for communications to their own Government on national administrative matters such as rotation, replacement, spares, etc. Canada has always been of the opinion that the Canadian contingent should always have a direct channel of communication to Canada for purely Canadian administrative matters. The United Nations should maintain a stockpile of radio equipment sufficient for an observer mission and a peacekeeping force down to and including national contingent headquarters.

B. Moyens matériels

Communications à l'intérieur de la Force et avec le Siège de l'Organisation des Nations Unies

66. Dans l'hypothèse la plus favorable, le quartier général de la Force disposera d'un réseau de communications reliant les contingents nationaux, le siège du Service mobile et le quartier général de la Force, au moins pour les besoins administratifs, sinon pour les opérations. Les représentants des mêmes éléments de la Force devraient se réunir périodiquement pour aplanir les difficultés éventuelles et s'entendre sur des procédures uniformes. Les communications entre le quartier général de la Force et le Siège de l'Organisation des Nations Unies (Secrétariat) devraient être contrôlées par le quartier général de la Force dans le théâtre d'opérations, mais les contingents nationaux doivent pouvoir s'en servir pour communiquer avec leurs gouvernements respectifs au sujet des problèmes administratifs intéressant leurs pays, notamment en ce qui concerne le roulement des unités, les remplacements de personnel, les pièces de rechange, etc. Le Canada a toujours considéré que son contingent devait disposer à tout moment d'une voie directe de communication avec le Canada pour régler les questions administratives purement canadiennes. L'Organisation des Nations Unies devrait entretenir une réserve de matériel de radio qui suffise aux besoins d'une mission d'observateurs et d'un force de maintien de la paix, y compris la dotation des quartiers généraux de contingents nationaux.

Transportation

67. A wide variety exists in the standard of public transportation found in various parts of the world. Travel between home country and the mission area may involve travel in a number of countries and by different means of widely different standards. When travel, particularly air travel, is arranged under United Nations sponsorship, a satisfactory standard of service should be expected. Public carriers unable to provide the required standard should not be used. Once the required standard has been established, all members of the United Nations Force should be authorized to travel under comparable conditions. The standards of service provided should be comparable throughout any journey and similar facilities should be made availa-

Transport

67. Les conditions dans lesquelles s'effectuent les transports publics varient dans une large mesure suivant les régions du monde. Un voyage effectué entre le pays d'origine et la région objet de la mission peut comporter la traversée d'un grand nombre de pays et l'utilisation de moyens de transport variés, de types très divers. Lorsqu'un voyage, et en particulier un voyage aérien, est organisé sous les auspices des Nations Unies, on est en droit de s'attendre à une qualité satisfaisante du service. Le recours à des transporteurs publics incapables de fournir le niveau de qualité requis devrait être évité. Une fois déterminées les normes de qualité indispensables, tous les membres de la Force des Nations Unies devraient être autorisés à voyager dans

ble to all those travelling on United Nations duty. Ground transportation within mission or Force could be made more efficient if United Nations stockpiled a range of standard vehicles such as jeeps, land rovers, etc.

des conditions du même ordre. La qualité du service fourni devrait être comparable pendant toute la durée d'un voyage et tous ceux qui se déplacent pour le service des Nations Unies devraient pouvoir jouir de commodités comparables. Il serait possible d'accroître l'efficacité des transports au sol dans le cadre d'une mission ou pour le compte de la Force si l'Organisation des Nations Unies constituait une réserve comprenant une série de véhicules courants tels que des jeeps, des land rovers, etc.

Buildings and Accommodation

68. Accommodation is required by a United Nations Force or mission for operational, billeting, storage, repair and recreational purposes, in that order of priority. Initially, United Nations Forces must be prepared, equipped and despatched to operate under field scales of accommodation. However, if possible, prior to despatch of a Force, all available information concerning all aspects of accommodation needs is required in order that sound planning may be carried out.

Bâtiments et logement

68. Les besoins de locaux d'une force ou d'une mission des Nations Unies sont déterminés par les buts opérationnels, le logement du personnel, l'entreposage des approvisionnements, la réparation du matériel et la distraction du personnel, dans cet ordre de priorité. Au départ, les Forces des Nations Unies doivent être préparées, équipées et mises en route de façon à prendre leurs fonctions en tenant compte des normes de logement rencontrées sur place. Cependant s'il est possible de le faire avant d'expédier une force, il conviendra de réunir tous les renseignements disponibles sur tous les aspects des besoins en locaux, afin de préparer des plans sur des bases solides.

69. The type of information required for such planning is summarized as follows:

(a) Estimated duration of the operation.

(b) Is accommodation available and, if so, type, size, etc.?

(c) Are utilities (light, heat, water) available?

(d) is a labour force available locally to:

(i) bring accommodation to an acceptable national standard, if necessary;

(ii) maintain accommodation;

(iii) undertake new construction, if required?

(e) If no accommodation is available, with what type of portable accommodation should Force be equipped, i.e. tents, general purpose huts, etc.?

(f) If available accommodation requires work to bring it up to standard, or if new accommodation must be constructed, either with local materials or portable equipment what are costs involved and how long will it take?

69. Le genre de renseignements nécessaires pour établir de tels plans est indiqué ci-après de façon résumée:

a) Durée approximative de l'opération

b) Existe-t-il des logements disponibles et dans l'affirmative, de quels types, de quelles dimensions, etc.

c) Des services tels que l'éclairage, le chauffage, l'eau courante, sont-ils disponibles?

d) Peut-on disposer sur place de main-d'œuvre pour:

(i) transformer les locaux afin de les adapter à des normes nationales de logement acceptables, si cela est nécessaire;

(ii) assurer l'entretien des locaux;

(iii) construire des locaux nouveaux si cela est nécessaire.

e) Si l'on ne trouve pas de logements sur place, de quel type d'équipement démontable la Force devrait-elle se munir: tentes, baraquements à fins multiples?

f) S'il est nécessaire d'effectuer des travaux pour porter les logements disponibles au niveau des normes courantes, ou s'il est nécessaire de construire de nouveaux logements, soit à l'aide de matériaux, soit à partir d'équipements démontables, quel sera le coût et la durée de l'opération?

70. The host country is required to make suitable accommodation available to the Force but this is not always possible and the United Nations must sometimes make field or other temporary type of arrangements.

Storage Facilities (Cold Storage for Perishable Food Items, Fuel, Ammunition, Spare Parts)

71. Base area storage facilities depend upon the size and nature of the Force and, if warranted, must be established early in the operation. Adequate facilities should be provided by the host country to meet the environmental conditions which prevail in the area. If these cannot be obtained from existing resources, it will be necessary to construct adequate facilities to serve the Force. Generally speaking contingents only carry sufficient rations, fuel, ammunition and spare parts for seven days operation. Hence the urgency of establishing a stocked base area is obvious; this cannot be accomplished without considerable planning and stockpiling or advance arrangements or both for access to existing military base stocks in the area. The more equipment of a standardized nature that can be provided by the United Nations the less complicated the supply problem will be. Ideally contingents should only require their personal weapons and clothing; vehicles, equipments and stores should be available in the theatre through United Nations arrangements.

C. Services
Medical

72. United Nations medical support organization must be adequate to maintain the national standards of medical care for the various contingents. Personnel should be medically examined and immunized prior to despatch to a United Nations theatre of operations; they must be physically up to standards for their task and employment. The Canadian practice is to despatch a medical officer with a Canadian contingent to ensure Canadian medical standards are met either by using medical support resources of the United Nations Force or by including the required capability with the contingent.

70. Le pays hôte a l'obligation de mettre à la disposition de la Force des logements convenables, mais cela n'est pas toujours possible et les Nations Unies doivent parfois recourir à des installations de campagne ou à d'autres aménagements temporaires.

Installations de stockage de vivres (conservation en locaux réfrigérés dans le cas de denrées alimentaires périssables) de carburants, de munitions et de pièces détachées.

71. Les installations de stockage de la zone de base dépendent des dimensions et de la nature de la Force et si cela est justifié doivent être installées dès le début de l'opération. Le pays hôte doit normalement fournir des installations convenables, adaptées aux conditions locales qui prévalent dans la région. Si les ressources existantes ne le permettent pas, il sera nécessaire de construire des installations convenables pour le service de la Force. En général les contingents ne transportent que la quantité de rations, de carburants, de munitions et de pièces détachées nécessaire pour sept jours d'opération. Il est donc évident que l'on doit établir le plus rapidement possible une zone de base de stockage, ce qui ne va pas sans un travail considérable pour élaborer les plans, accumuler les stocks et/ou conclure des arrangements à l'avance en vue de l'utilisation des stocks militaires de la région. Plus les Nations Unies pourront fournir un équipement standard, moins le problème de l'approvisionnement sera compliqué. Dans le cas le plus favorable, les contingents ne devraient pas avoir à apporter autre chose que leurs armes et leurs effets d'habillement; les véhicules, les équipements et les approvisionnements devraient pouvoir être obtenus sur place grâce à des arrangements négociés par les Nations Unies.

C. Services
Santé

72. L'organisation de soutien médical des Nations Unies doit être apte à respecter le niveau des normes nationales de soins médicaux propre à chaque contingent. Il conviendrait que le personnel subisse les examens médicaux et les vaccinations requises avant d'être envoyé sur un théâtre d'opérations des Nations Unies; chacun de ses membres doit être apte physiquement à répondre aux exigences de sa tâche ou de son emploi. La pratique canadienne consiste à faire accompagner chaque contingent canadien d'un médecin militaire pour garantir que les normes médicales canadiennes sont bien respectées, soit en ayant recours aux ressources médicales de la Force des Nations Unies, soit en expédiant avec le contingent les moyens et le personnel nécessaires.

Postal

73. In the light of Canadian experience gained thus far, it is suggested that:

(a) A standardization of postal services be sought under United Nations arrangement with Universal Postal Union (UPU).

(b) United Nations establish a postal service on behalf of participating States eliminating the necessity for bilateral negotiation by individual contingents.

(c) United Nations postage be used for the pre-payment of contingent mail in lieu of national postage.

(d) Principles be established for the provision of national postal remittance and saving bank facilities peculiar to contingent requirements.

(e) Military logistic aircraft be utilized to the fullest extent for the transport of mail, other than airmail, to and from the Force.

Food Supplies

74. It is usually more economical to purchase most food supplies locally; local purchase is therefore desirable provided that United Nations standards can be met and shortages for the local population are not created. However, in view of the variety of food supplies required to meet the diets of the national contingents comprising the Force it is generally necessary to purchase some food supplies from outside resources, possibly from the national contingent's home country. Based on past experience the most satisfactory and economical system of supply has been to operate from a supply system already established in the area.

Petrol—Oil—Lubricants (POL)

75. The problem is to obtain POL products which will meet the standards laid down for the Force's equipment and vehicles. If suitable POL products are not available locally, then the United Nations Field Service must make arrangements to obtain them or alternatively authorize the contingents to supply their own and claim reimbursement from the United Nations. Here again the variety of equipment and vehicles brought by the various contingents complicates the supply problem. Standardization by the United Nations is the only solution in sight to the problem; this can be effected either by providing vehicles

Poste

73. A la lumière de l'expérience acquise par le Canada jusqu'ici, il est suggéré que:

a) Une standardisation des services postaux soit recherchée au moyen d'un accord passé entre les Nations Unies et l'Union postale universelle (UPU),

b) Les Nations Unies établissent un service postal pour le compte des États participants, supprimant ainsi la nécessité pour les divers contingents de la Force de recourir à des négociations bilatérales,

c) Les timbres-poste des Nations Unies soient utilisés pour l'affranchissement du courrier des contingents, à la place des timbres-poste nationaux,

d) Des principes soient établis pour établir des services de virements postaux nationaux et de caisse d'épargne appropriés aux besoins des contingents,

e) Les avions de transport militaires soient utilisés au maximum pour transporter le courrier autre que le courrier aérien, destiné à la Force ou expédié par elle.

Approvisionnement en vivres

74. Il est normalement plus économique d'acheter sur place la majeure partie de l'approvisionnement en vivres; on doit donc donner la préférence aux achats locaux pourvu que ceux-ci répondent aux exigences des Nations Unies et qu'il n'en résulte pas de pénuries pour la population locale. Cependant, étant donné les types très divers de produits nécessaires pour assurer le respect des régimes alimentaires des différents contingents nationaux participant à la Force, il est généralement nécessaire d'acheter certaines denrées à l'extérieur et, parfois, dans le pays d'origine du contingent national considéré. Sur la base de l'expérience passée, le mode d'approvisionnement le plus satisfaisant et le plus économique consiste à recourir à un système de ravitaillement déjà organisé dans la région.

Carburants et lubrifiants

75. Le problème consiste à se procurer des carburants répondant aux spécifications établies pour l'équipement et les véhicules de la Force. S'il n'est pas possible de se les procurer sur place il faudrait soit charger le Service mobile des Nations Unies de les obtenir, soit autoriser les contingents à assurer eux-mêmes leur approvisionnement et à présenter des demandes en remboursement à l'Organisation des Nations Unies. Ici encore le problème de l'approvisionnement est compliqué par les types très divers d'équipements et de véhicules amenés avec eux par les divers contingents. La seule solution à ce problème con-

and equipment from a United Nations base depot or by arranging for an individual United Nations Member State to equip the Force from a nearby logistical complex.

Maintenance

76. In order to develop a maintenance and repair facility, the following environmental information is required:

(a) Climatic conditions, particularly temperature and humidity likely to be encountered.

(b) Type of terrain, roads, land elevations.

(c) Capability of local civilian industry for repair by contract.

(d) Availability of accommodation, such as hangars, garages, etc.

(e) Availability of electric power including information on voltage and frequency.

(f) Availability of other sources of repair, i.e. proximity.

(g) Method of transportation to be used —air, sea, deck cargo.

(h) Loading and unloading facilities and limitations.

(i) Languages in use and availability of interpreters.

(j) Availability of prepared landing strips and air services.

(k) Availability of standard vehicles and radio equipment from United Nations stockpiles.

77. If maintenance and repair faciltiy provided by one country is to serve others in the Force then this additional information will be required:

(a) Number and types of vehicles.

(b) Number and types of weapons.

(c) Number and types of major equipment.

(d) Degree of standardization of vehicles and major equipment achieved in standby forces.

Welfare and Recreation

78. The principle here should be that soldiers from each country serving in the same

sisterait dans une normalisation opérée par les Nations Unies. Elle pourrait être réalisée soit par la fourniture de véhicules et d'équipements à partir d'un dépôt de base des Nations Unies, soit par un accord avec un État Membre de l'Organisation des Nations Unies qui s'engagerait à équiper la Force à partir d'un complexe logistique situé à proximité.

Entretien

76. Afin d'établir un service d'entretien et de réparation, il est nécessaire de réunir les renseignements suivants concernant les conditions du milieu:

a) Les conditions climatiques, en particulier les températures et l'humidité les plus fréquemment rencontrées,

b) La nature du terrain, les routes, le relief,

c) Les possibilités de réparation par marchés avec l'industrie civile locale,

d) Les aménagements disponibles tels que hangars, garages, etc.,

e) L'énergie électrique disponible, avec les données concernant la tension et la fréquence,

f) Les divers types d'entreprises pouvant effectuer des réparations avec indications de leur proximité,

g) Le mode de transport qui sera utilisé: transport aérien, maritime, arrimage sur pont de cargo,

h) Les installations de chargement et de déchargement avec leurs limites d'utilisation,

i) Les langues employées et les interprètes disponibles,

j) L'existence ou non de terrains d'atterrissage et de services aériens,

k) Les véhicules et équipements radio courants disponibles à partir des stocks des Nations Unies.

77. Si les services d'entretien et de réparation fournis par un pays doivent être utilisés par d'autres participants à la Force, il est nécessaire d'obtenir les renseignements complémentaires suivants:

a) Nombre et type de véhicules,

b) Nombre et type d'armes,

c) Nombre et type des principaux équipements,

d) Degré de normalisation atteint dans les forces tenues prêtes en ce qui concerne les véhicules et les principaux équipements.

Bien-être et loisirs

78. Le principe devrait être le suivant: les services destinés aux soldats de tous les pays

Force and for the same cause should have, as near as possible, the same standard of welfare services and the same standard of recreational facilities. If at all possible the United Nations should provide recreational accommodation, facilities, canteens and canteen supplies, entertainment films and entertainment in other forms such as conducted tours. National contingents should be responsible for providing home news and entertainment, sports equipment, national films, national brands of cigarettes, beer, spirits and canteen supplies of a national character.

79. Should the United Nations not be in a financial position to provide welfare and recreational facilities, then national contingents must make their own arrangements to ensure that the basic needs of the troops are met.

Publicity and relations with Local Population

80. Contingent commanders and all troops must be briefed on how to respond to contacts with news media representatives. They should also be briefed on how to respond to contacts with people of the country in which the Force is operating.

81. Members of contingents should be instructed that it is wrong to say nothing at all but at the same time they should not seek publicity. They should be cautioned, however, to speak only on matters which are their direct responsibility.

82. The United Nations should provide a briefing paper on the official United Nations attitude in this regard.

83. It appears that information officers from any national force should not operate exclusively in a United Nations pool, but should work under their own commanders. There should, however, be national representation at the United Nations Force Headquarters when the size of an individual country's contingent warrants this.

84. Subject to the views of the host government and the provisions of the Status of Forces Agreement (if applicable) each participating State should be entitled to bring its own correspondents into the theatre and to ration and quarter them with their own troops in order to ensure that the home public gets as detailed a picture as possible.

Accounting Procedures

85. It is important to adopt one accounting procedure for the theatre from the beginning; that procedure should be the one used by the agency responsible for provision. It should be

qui servent la même cause dans la même Force doivent, autant que faire se peut, être de la même qualité. Les Nations Unies devraient, si c'est possible, fournir à cette fin des locaux, des installations, des cantines et de l'équipement pour ces cantines, et des films récréatifs, et prévoir d'autres distractions, par exemple des visites guidées. Les contingents nationaux de leur côté devraient diffuser des nouvelles du pays, organiser des divertissements, procurer de l'équipement sportif et fournir des films ainsi que des cigarettes, de la bière, des alcools et des fournitures de cantine d'origine nationale.

79. Au cas où les Nations Unies ne pourraient pas, pour des raisons financières, assurer les services voulus, les contingents nationaux devraient faire en sorte que les principaux besoins des troupes soient satisfaits.

Publicité et relations avec la population locale

80. Les commandants des contingents et toutes les troupes devraient être mis au courant de l'attitude à adopter avec les représentants des moyens d'information et de la façon de se comporter avec la population.

81. Les membres des contingents devraient savoir qu'il ne convient pas de garder le silence, mais qu'ils ne doivent pas non plus chercher à se faire remarquer. Il faut néanmoins leur conseiller de ne parler que de questions relevant directement de leur compétence.

82. Les Nations Unies devraient distribuer aux intéressés une note exposant leur attitude officielle à cet égard.

83. Les responsables de l'information des contingents nationaux ne devraient pas travailler exclusivement dans un groupement des Nations Unies, mais également sous les ordres de leurs chefs. Il devrait toutefois y avoir des représentants nationaux au siège de la Force des Nations Unis lorsque l'importance du contingent d'un pays le justifie.

84. Sous réserve de l'assentiment du gouvernement hôte et, le cas échéant, des dispositions de l'Accord relatif au statut des forces, tous les États participants devraient pouvoir amener leurs correspondants sur place et les loger et les nourrir avec leurs troupes, afin d'assurer au public de leur pays des nouvelles aussi détaillées que possible.

Méthodes comptables

85. Il importe d'adopter dès le début une méthode comptable pour l'ensemble du théâtre d'opérations; cette méthode devrait être celle qui est utilisée par l'organe d'approvi-

the responsibility of the provisioning agency to ensure that all contingents are trained in the procedure. Alternatively the United Nations could adopt an accounting procedure for use in all United Nations operations and missions. National contingents and supply agencies would be required to follow it when employed on United Nations tasks. Standby and earmarked contingents could acquaint themselves with these procedures in their training while on standby duty.

D. Personnel

Length of Tours

86. Length of tours should be based on the nature of the operation, its geographic location, leave facilities, welfare amenities, and local population. Ideally an unaccompanied United Nations tour should be for one year, although in difficult circumstances this could be reduced to six months. National contingents in the past have generally determined the length of United Nations tours by making their own decisions within the limits imposed by the United Nations. Where accompanied tours are permissible, two years should be the minimum and three the maximum. A common length of tour of duty based on the prevailing conditions in the area by all nations contributing personnel to any given United Nations peacekeeping operation is a desirable objective for reasons of morale, assignment of tasks and administration.

Discipline

87. Contingent commanders have been responsible for discipline matters affecting their personnel in accordance with the SOFA. It would be practically impossible to change this, i.e., to make the United Nations responsible. The main difficulties arise from the variety in punishments awarded by the different contingents for the same type of offense. The United Nations could suggest a scale of punishments to be used provided national contingent commanders have the authority to make such awards. This is a problem that warrants closer examination to determine what can be done to take a more standardized approach to disciplinary matters within a United Nations Force.

Leave

88. United Nations has been reasonable for all operations and missions in the past. Leave

sionnements, et celui-ci devrait veiller à ce que tous les contingents en soient instruits. Les Nations Unies pourraient aussi adopter une méthode comptable applicable à toutes les opérations et missions des Nations Unies. Les contingents nationaux et les organes d'approvisionnements seraient priés de l'adopter lorsqu'ils exécuteraient des tâches au nom des Nations Unies. Les contingents tenus prêts et les contingents affectés à la Force pourraient se familiariser avec ces méthodes pendant leur période d'instruction lorsqu'ils seront en situation d'attente.

D. Personnel

Durée des tours de service

86. La durée de tours de service devrait dépendre de la nature de l'opération, de la situation géographique, des possibilités de congés, des commodités disponibles et de la population locale. Normalement, elle devrait être d'un an pour les militaires non accompagnés de leur famille, ou de six mois si les circonstances sont difficiles. Jusqu'à présent, d'une façon générale, les contingents nationaux ont fixé eux-mêmes la durée des affectations à la Force des Nations Unies, dans les limites imposées par l'Organisation. Lorsque les militaires peuvent être accompagnés de leur famille, la durée minimum des tours de service devrait être de deux ans et la durée maximum de trois ans. Pour des questions de moral, de répartition des tâches et d'administration, il serait souhaitable de fixer, suivant les conditions existant dans le secteur, un tour de service uniforme pour le personnel de tous les pays participant à une opération donnée de maintien de la paix des Nations Unies.

Discipline

87. Les commandants de contingent sont responsables des questions de discipline touchant leur personnel, conformément à l'Accord relatif au statut de la Force. Il serait virtuellement impossible de changer cette situation, c'est-à-dire de confier cette responsabilité aux Nations Unies. La principale difficulté provient de la diversité des punitions infligées dans les différents contingents pour le même genre d'infraction. Les Nations Unies pourraient suggérer une sorte d'«échelle» des punitions à utiliser par les commandants des contingents nationaux à condition qu'ils aient l'autorité voulue pour le faire. Il faudrait examiner ce problème de plus près pour voir comment on pourrait assurer l'uniformité au sein de la Force pour les questions de discipline.

Congés

88. A cet égard, les Nations Unies ont toujours adopté une attitude raisonnable à l'occa-

regulations have been based on the nature of the task, its geographic location, strength of Force and state of finances. It is suggested that this flexibility be continued and that leave regulations be governed by those same factors in future, if possible without unreasonable financial restraints, but based on 30 days per year. When United Nations leave is authorized, the United Nations should be responsible for providing adequate leave centres and rest areas. Compassionate leave and annual leave should remain entirely the responsibility of each national authority. Annual national military leave should not be taken while troops are serving with the United Nations.

sion des diverses opérations et missions. Les règlements relatifs aux congés ont tenu compte de la nature de l'opération, de la situation géographique, de l'effectif de la Force et de l'état des finances. Il serait bon de maintenir cette souplesse et de continuer à s'inspirer des mêmes considérations, si possible sans restrictions financières, en se fondant sur un congé annuel de 30 jours. Lorsqu'un congé est autorisé par l'Organisation des Nations Unies, c'est à elle qu'il incombe de fournir des centres de détente et des lieux de repos. Les permissions pour raison de famille et les congés annuels devraient rester l'entière responsabilité de chaque autorité nationale. Ces congés annuels ne devraient pas être pris pendant la durée d'affectation à la Force des Nations Unies.

Funeral and Burial Arrangements

89. It is felt that national customs should prevail. Canada does not return its dead to Canada but buries them in the nearest Commonwealth cemetery after funeral rites within the contingent lines. United Nations policy should allow interment in the theatre of operations or evacuation of the remains of deceased servicemen in accordance with national policies.

Enterrements

89. Les coutumes nationales devraient être observées. Les morts du contingent canadien ne sont pas ramenés au Canada, mais enterrés dans le cimetière du Commonwealth le plus proche, après une cérémonie qui a lieu dans le secteur du contingent. Les Nations Unies devraient autoriser l'enterrement sur le théâtre des opérations ou l'évacuation de la dépouille du soldat défunt, selon le cas, conformément à la politique nationale.

Dependents

90. The presence of dependents in the area of the United Nations Force is sometimes an added burden on the United Nations and on the individual soldier. It is bound to detract from the primary mission of the Force especially in times of serious tension. However, it is for consideration whether or not dependents should accompany those personnel whose United Nations tours are more than one year's duration and whose normal duties are at the Force or Mission Headquarters located in an area where suitable accommodation is available for dependents.

Familles

90. La présence des familles dans la zone où se trouve la Force des Nations Unies constitue parfois un fardeau supplémentaire pour l'Organisation et pour le soldat. Elle risque de nuire à la mission essentielle de la Force, notamment en période de tension grave. Toutefois, on peut se demander si les familles doivent ou non accompagner le personnel dont le tour de service auprès des Nations Unies dure plus d'un an et dont les fonctions normales doivent être assumées au Siège de la mission ou de la Force, dans une zone où il est possible de loger lesdites familles.

91. It is also for consideration whether or not the United Nations should pay transportation costs for those personnel and their dependents who agree to remain two years or more on a United Nations task. The United Nations should establish a policy concerning the move of dependents to each mission area or theatre of operations and should apply this policy equally to all those participating in the operation, both civilian and military. If the decision is that dependents are to be allowed in the area, then the United Nations should pay the moving expenses of all dependents from their home country to the mission area and return.

91. Il conviendrait également de savoir si les Nations Unies doivent ou non payer les frais de transport de ce personnel et de leurs familles lorsqu'ils acceptent une affectation de deux ans ou plus. Les Nations Unies devraient fixer une politique en ce qui concerne les déplacements des familles, pour chaque zone de mission ou théâtre d'opération, et appliquer cette politique à tous ceux qui participent à l'opération, qu'il s'agisse des civils ou des militaires. S'il est décidé que les familles sont acceptées dans la zone, les Nations Unies doivent prendre entièrement à leur charge leurs frais de déplacement, depuis leur pays d'origine jusqu'au lieu de la mission et retour.

Pay and Allowances

92. In the past there has been a wide variety of pay and allowance scales in use in the countries contributing to United Nations Peacekeeping Forces. This has resulted in members of some contingents having far more money available to them than members of other contingents.

93. National rates of pay are a matter of national concern and these differences must be accepted in the light of the standard of living and the terms of service which exist in the home countries of the Participating States. Disparities are inevitable, and perhaps not as divisive as is sometimes stated. At the same time it seems reasonable and is important for morale that personnel performing similar tasks in a United Nations Peacekeeping Force should enjoy approximately similar financial benefits.

94. In order to achieve the necessary standardization of remuneration, cash payments made to troops in the mission area should be restricted to a realistic level and payments might be the same for all those of equivalent position or responsibility within the Force. The United Nations might establish, for each mission area, a scale of pay and allowances which would provide equal compensation for equal work. Because of differences in rank structure within the military forces of the Participating States, this pay scale should be independent of rank. Pay and allowances to be issued to an individual member of the Peacekeeping Force which is in addition to the standard rate for the mission area might be withheld from the individual while he is in the mission area. The details and amount of such additional pay and allowances are matters of purely national concern. Individual members of the Force would be permitted to draw from withheld funds when proceeding on leave outside the mission area.

Solde et indemnités

92. Les soldes et indemnités accordées aux militaires des différents pays participant aux forces de maintien de la paix des Nations Unies varient sensiblement. De ce fait, les membres de quelques contingents ont beaucoup plus d'argent que ceux de certains autres.

93. Le montant de la solde relève de la compétence nationale, et les différences observées doivent être acceptées compte tenu des niveaux de vie et des conditions de service existant dans le pays d'origine. Ces différences sont inévitables et ne provoquent peut-être pas autant de frictions qu'on l'a dit parfois. Toutefois, il semble raisonnable, et il est important pour le moral du personnel, que tous ceux qui accomplissent des tâches analogues au sein d'une Force de maintien de la paix des Natons Unies jouissent à peu près des mêmes avantages financiers.

94. Pour assurer l'uniformisation nécessaire des soldes, il faudrait que les sommes versées en espèces aux troupes dans la zone de la mission soient maintenues à un niveau réaliste et que les rémunérations soient les mêmes pour tous ceux qui occupent des positions équivalentes ou assument des responsabilités similaires dans le cadre de la Force. Les Nations Unies pourraient établir, pour chaque zone de mission, un barème des soldes et indemnités prévoyant une même rémunération pour un travail égal. Étant donné les différences existant dans les structures hiérarchiques des forces militaires des États participants, ce barème ne serait pas lié au rang. Dans le cas où des membres de la Force de maintien de la paix auraient droit à une solde et à des indemnités supérieures au taux fixé pour la zone de la mission, la différence pourrait ne pas être versée tant qu'ils seraient dans la zone de la mission. Le détail et le montant de ces soldes et indemnités supplémentaires relèvent exclusivement de la compétende nationale. Les membres de la Force seraient autorisés à effectuer des prélèvements sur les sommes ainsi retenues lorsqu'ils seraient en congé en dehors de la zone de la mission.

ANNEX A

PARTICIPATION OF CANADIAN ARMED FORCES IN UNITED NATIONS PEACEKEEPING OPERATIONS AND OBSERVER MISSIONS

Serial	Operation/Mission	From–To	Present Participation	Remarks
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
1.	United Nations Military Observer Group India-Pakistan (UNMOGIP).	1949—to date.	Nine military observers and one Caribou aircraft with: three pilots and five ground crew Total personnel—17	a. During period September 1965 to June/July 1966 the number of military observers was increased to 19. During this same period air reconnaissance and transport support was provided by 117 Air Transport Unit (See also Serial 9). b. Tour of duty is one year.
2.	United Nations Truce Supervision Organization in Palestine (UNTSO).	1954—to date.	20	Tour of duty is one year with a two year tour optional in some cases.
3.	United Nations Emergency Force (UNEF).	1956—to June 1967.	Nil	a. Initial contribution air communication squadron equipped with Otter aircraft, administrative and communication troops with subsequent addition of reconnaissance squadron. Army base units including signals, supply, transport and repair facilities and 115 Air Transport Unit RCAF for total strength of 1007. b. As result of reorganization of UNEF the reconnaissance squadron was withdrawn in February 1966. c. Tour of duty was one year.
4.	United Nations Observer Group in LEBANON (UNOGIL).	1958–1959.	Nil	Canadian contribution was 77 all ranks.
5.	United Nations Operation in the CONGO (ONUC).	1960–1964.	Nil	In addition to air advisers and air transport, Canada provided all the internal communications at HQ ONUC and from HQ to districts throughout Congo involving some 316 all ranks including staff officers and administrative personnel.
6.	United Nations Temporary Executive Authority (UNTEA) WEST IRIAN	1962–1963.	Nil	Air detachment of two Otter aircraft and five officers and eight ground crew.
7.	United Nations Observer Mission YEMEN (UNYOM).	1963–1964.	Nil	Observers and air detachment of two Caribou and three Otter aircraft for total of 36 all ranks.

8. United Nations Force in CYPRUS (UNFICYP).	1964—to date.	879	a. Canadian contingent composed of headquarters element, standby battalion and reconnaissance squadron. Canada also provided personnel, including Commander, for Zone (Brigade) Headquarters for a total strength (before reorganization in 1965) of 1126. b. Zone Headquarters has been eliminated as result of reorganization in 1965. c. Tour of duty—six months. d. Staff officers tours—one year in some cases.
9. United Nations India-Pakistan Observer Mission (UNIPOM).	1965—March 1966.		Canada provided the Chief Officer, Senior Air Advisor and staff, 117 Air Transport Unit RCAF and military observers for a total strength of 112.

ANNEXE A

PARTICIPATION DES FORCES ARMÉES CANADIENNES AUX OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX ET AUX MISSIONS D'OBSERVATION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

	Opération/Mission	De–A	Participation actuelle	Observations
a)	b)	c)	d)	e)
1.	Groupes d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan	1949—à ce jour	Neuf observateurs militaires et un avion Caribou avec: trois pilotes et une équipe au sol de cinq hommes Total: 17	a) Pendant la période allant de septembre 1965 à juin/juillet 1966 le nombre des observateurs militaires a été porté à 19. Pendant la même période, la reconnaissance et les transports aériens ont été assurés par la 117ème unité de transports aérien (voir aussi 9). b) Relève au bout d'un an.
2.	Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine (ONUST)	1954—à ce jour	20	Relève au bout d'un an et, dans certains cas, au bout de deux ans pour les volontaires.
3.	Force d'urgence des Nations Unies (FUNU)	1956—juin 1967	Néant	a) Contribution initiale d'une escadrille de communication équipée d'appareils Otter, unités d'administration et de communication avec l'addition ultérieure d'une escadrille de reconnaissance. Unités de quartier général avec matériel de transmission, d'approvisionnement, de transport et de réparation, et la 115ème unité de transport aérien de l'aviation royale canadienne avec un effectif total de 1007 officiers et hommes de troupe. b) Après la réorganisation de la FUNU, l'escadrille de reconnaissance a été retirée en février 1966. c) Relève au bout d'un an.
4.	Groupe d'observateurs des Nations Unies au Liban	1958–1959	Néant	La contribution du Canada a été de 77 officiers et hommes de troupe
5.	Opération des Nations Unies au Congo	1960–1964	Néant	Outre des conseillers pour les questions d'aviation et un appui pour les transports aériens, le Canada a fourni toutes les communications intérieures au quartier général de l'ONUC et du quartier général aux districts dans tout le Congo, avec 316 officiers et hommes de troupe y compris des officiers d'état-major et du personnel d'administration.
6.	Autorité exécutive temporaire des Nations Unies en Irian occidental	1962–1963	Néant	Un détachement aérien de deux appareils Otter avec cinq officiers et une équipe au sol de huit hommes.
7.	Mission d'observation des Nations Unies au Yémen	1963–1964	Néant	Observateurs et un détachement aérien de deux appareils Caribou et trois appareils Otter avec un total de 36 officiers et hommes de troupe.

8. Force des Nations Unies à Chypre	1964—à ce jour	879	a) Contingent canadien composé d'un élément de quartier général, d'un bataillon tenu prêt et d'une escadrille de reconnaissance. Le Canada a également fourni du personnel, y compris le commandant du quartier général de zone (brigade); l'effectif total (avant la réorganisation de 1965) était de 1126 officiers et hommes de troupe. b) Le quartier général de zone a été éliminé par suite de la réorganisation de 1965. c) Relève au bout de six mois. d) Pour les officiers, relève au bout d'un an dans certains cas.
9. Mission d'observateurs des Nations Unies pour l'Inde-Pakistan	1965—mars 1966	Néant	Le Canada a fourni le chef du détachement aérien, un conseiller aérien et le personnel de la 117ème unité de transport aérien de l'aviation royale canadienne et des observateurs militaires au nombre de 112 au total.

ANNEX B

STANDARD STATUS OF FORCES AGREEMENT

Introduction

1. The purpose of a status of forces agreement is to establish the legal position of a peacekeeping force and of its members in a host country, and to define the relationship of the force and of its members with the government and the citizens of the host country. On the basis of a status of forces agreement between the United Nations and a particular host country, appropriate detailed regulations can be drawn up to cover the special needs and circumstances of the situation affecting the status of forces in that country. Such sets of regulations, to cover administrative and operative activities of the peacekeeping force, are supplementary to the status of forces agreement itself.

2. The elaboration of and attainment of a general understanding on a standard status of forces agreement now would have considerable advantages in terms of ensuring efficient arrangements for the organization of future peacekeeping operations. In addition, Member States would be aware in advance of the sort of arrangements that could affect them directly if they had occasion to be involved with a peacekeeping operation, either as a host country or as a country contributing personnel to such an operation.

Definitions

3.

(a) "civil authorities" means all state and local, civil and military authorities of the government of the host country who may be required or called upon to perform functions relating to the Force;

(b) "the Commander" means the Commander of the United Nations Peacekeeping Force;

(c) "the Force" means a United Nations Peacekeeping Force;

(d) "the Government" means the government of the host country;

(e) "host country" means a country the government of which has consented to the presence of the Force on its territory;

(f) "member of the Force" means an officer or man of the military service of a

ANNEXE B

Accord Type Relatif au Statut de forces des Nations Unies chargées du maintien de la Paix

Introduction

1. L'objet d'un accord relatif au statut de forces des Nations Unies chargées du maintien de la paix est de préciser la position juridique d'une telle force et de ses membres dans le pays hôte, et de définir les rapports entre ladite force et ses membres, d'une part, et le gouvernement et les ressortissants du pays hôte, de l'autre. Sur la base d'un accord relatif au statut d'une force, conclu entre l'Organisation des Nations Unies et un pays hôte donné, des règlements détaillés appropriés peuvent être élaborés pour tenir compte des exigences et des circonstances particulières à une situation pouvant influer sur le statut des forces dans ce pays. Ces règlements, destinés à régir les activités administratives et opérationnelles de la force de maintien de la paix, viennent s'ajouter à l'accord relatif au statut de la force lui-même.

2. Il y aurait grand intérêt à chercher dès à présent à parvenir à une entente générale sur un accord type relatif au statut de forces des Nations Unies car cela permettrait de mettre au point des dispositions efficaces en vue de l'organisation de futures opérations de maintien de la paix. En outre, les États Membres connaîtraient à l'avance la nature des arrangements qui pourraient les intéresser directement s'ils avaient l'occasion de participer à une opération de maintien de la paix, soit en tant que pays hôte, soit en tant que pays fournissant du personnel aux fins d'une telle opération.

Définitions

3.

a) L'expression «autorités civiles» désigne toute autorité nationale ou locale, civile ou militaire, du gouvernement du pays hôte qui peut être tenue de remplir des fonctions en rapport avec la Force ou appelée à remplir de telles fonctions;

b) L'expression «le Commandant» désigne le Commandant de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix;

c) L'expression «la Force» désigne toute Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix;

d) L'expression «le Gouvernement» désigne le gouvernement du pays hôte;

e) L'expression «pays hôte» désigne tout pays dont le gouvernement a consenti à la présence de la Force sur son territoire;

f) L'expression «membre de la Force» désigne tout officier ou autre personne

Participating State placed under the Command of the Commander by that State, and a civilian who is not a national of, nor ordinarily resident in, the host country, who is placed under command of the Commander by a Participating State, or the United Nations;

(g) "Participating State" means a member of the United Nations that contributes military or civilian personnel to the Force.

International Status of the Force and its Members

4. Members of the Force shall respect the laws and regulations of the host country and shall refrain from any political or other activity in the host country incompatible with the international nature of their duties or inconsistent with the spirit of these Arrangements or any subsequent arrangements which may be entered into between the host country and the United Nations or any authority duly authorized by the United Nations. The Commander shall take appropriate measures to ensure the observance of the obligations.

5. The Government undertakes to respect, and to ensure respect of, the exclusively international character of the Force and the international nature of its command and functions.

Entry and Exit—Identification

6. Members of the Force shall be exempt from passport and visa regulations and immigration inspection and restrictions on entering or departing from the host country. They shall also be exempt from any regulations governing the residence of aliens in the host country, including registration, but shall not be considered as acquiring any right to permanent residence or domicile in the host country. For the purpose of such entry or departure each member of the Force will be required to have only:

(a) An individual or collective movement order in the language of the Participating State and in French or in the English language issued by the Commander or an appropriate authority of the Participating State to which such member belongs, and,

(b) A personal identity card issued by the Commander under the authority of the United Nations showing the full name, date of birth, rank and number (if

faisant partie des forces militaires d'un État participant, qui est placé par cet État sous l'autorité du Commandant, ainsi que tout civil qui, sans être ressortissant du pays hôte, ni y avoir ordinairement sa résidence, est placé sous l'autorité du Commandant par un État participant ou par l'Organisation des Nations Unies;

g) L'expression «État participant» désigne un Membre de l'Organisation des Nations Unies qui fournit du personnel militaire ou civil à la Force.

Statut international de la Force et de ses membres

4. Les membres de la Force sont tenus de respecter les lois et règlements du pays hôte et de s'abstenir, dans le pays hôte, de toute activité politique ou autre qui est incompatible avec le caractère international de leurs fonctions ou avec l'esprit des présents Arrangements ou de tous arrangements subséquents qui pourraient être conclus entre le pays hôte et l'Organisation des Nations Unies ou toute autorité dûment autorisée par l'Organisation.

Le Commandant prendra des mesures appropriées pour assurer le respect desdites obligations.

5. Le gouvernement s'engage à respecter et à faire en sorte que soit respecté le statut exclusivement international de la Force et le caractère international de son commandement et de ses fonctions.

Entrée et sortie—Identification

6. Les membres de la Force sont dispensés des formalités de passeport et de visa, ainsi que de l'inspection et des restrictions prévues par les services d'immigration à l'entrée et à la sortie du pays hôte. Ils ne sont pas davantage assujettis aux dispositions régissant la résidence des étrangers dans le pays hôte, en particulier aux dispositions relatives à l'enregistrement, mais ne sont pas considérés comme acquérant des droits à la résidence permanente ou au domicile dans le pays hôte. A l'entrée et à la sortie, seuls les titres ci-dessous seront exigés de chaque membre de la Force:

a) Ordre de mission individuel ou collectif, rédigé dans la langue de l'État participant et en anglais ou en français, et délivré par le Commandant, ou une autorité compétente de l'État participant dont l'intéressé est le ressortissant;

b) Carte d'identité personnelle délivrée par le Commandant agissant sous l'autorité de l'Organisation des Nations Unies, munie de la photographie de l'intéressé,

any), service and photograph of the member concerned.

Provided, however, that in the case of first entry, a personal military identity card issued by the appropriate authorities of the Participating State concerned will be accepted in lieu of the Force identity card mentioned in (b) of this paragraph.

7. A member of the Force may be required to present, but not to surrender, his identity card upon demand of such host country authorities as may be mutually agreed between the Commander and the Government. Except as provided in paragraph 6 of this agreement the identity card will be the only document required for a member of the Force.

8. If a member of the Force leaves the service of the Participating State to which he belongs and is not repatriated, the Commander shall immediately inform the Government; giving such particulars as may be required. The Commander shall similarly inform the Government if any member of the Force has absented himself for more than twenty-one days. If an expulsion order against an ex-member of the Force has been made, the Commander shall be responsible for removing the person concerned from the host country.

Arms

9. Members of the Force may possess and carry arms in accordance with orders issued by the Commander.

Freedom of Movement

10. The Force and its members together with its service vehicles, vessels, aircraft and equipment shall enjoy freedom of movement throughout the host country. The Commander shall, to the extent he considers practical, consult with the Government with respect to large movements of personnel, stores or vehicles to be made on roads used for general traffic. Upon receipt of a request made by or on behalf of the Commander, the Government will supply the Force with such maps and other information, including locations of dangers and impediments, as may be useful in facilitating movements of the Force. The Government will not establish restricted areas which inhibit the freedom of movement of the Force and thereby prevent it from carrying out the mission for which it was established. Buffer and demilitarized zones will be established where necessary and they will be clearly described in agreements between the Force Commander and appropriate authorities of the host country.

et mentionnant ses nom et prénoms, sa date de naissance, son grade, son service et, le cas échéant, son numéro matricule.

Étant entendu, toutefois, que lorsque le membre de la force entre pour la première fois dans le pays hôte, la carte d'identité militaire délivrée par les autorités compétentes de l'État participant intéressé tiendra lieu de la carte d'identité de la Force mentionnée à l'alinéa b) du présent paragraphe.

7. Sur réquisition des autorités du pays hôte que le Commandant et le Gouvernement auront désignées d'un commun accord, tout membre de la Force est tenu de présenter sa carte d'identité, mais non de la remettre. Sauf ce qui est dit au paragraphe 6 du présent Accord, la carte d'identité est la seule pièce requise d'un membre de la Force.

8. Si un membre de la Force cesse d'être au service de l'État participant dont il est le ressortissant et n'est pas rapatrié, le Commandant en informe immédiatement le Gouvernement en lui donnant toutes indications utiles. Le Commandant informe dans les mêmes conditions le gouvernement de toute absence illégale d'un membre de la Force dépassant 21 jours. Si un ex-membre de la Force fait l'objet d'un arrêté d'expulsion, le Commandant doit veiller à ce que l'intéressé quitte le territoire du pays hôte.

Armes

9. Les membres de la Force peuvent détenir et porter leurs armes, conformément aux règlements arrêtés par le Commandant.

Liberté de mouvement

10. La Force et ses membres, ainsi que ses véhicules, navires, aéronefs et matériels, jouiront de la liberté de mouvement sur l'ensemble du territoire du pays hôte. Dans la mesure où il estime pratique de le faire, le Commandant consultera le Gouvernement en ce qui concerne les mouvements importants de personnel, de matériel ou de véhicules qui doivent emprunter des routes utilisées pour la circulation générale. Dès qu'il aura reçu une demande émanant du Commandant, ou faite en son nom, le Gouvernement fournira à la Force toutes cartes et autres renseignements—touchant notamment l'emplacement des dangers et obstacles—qui pourraient être utiles pour faciliter les mouvements de la Force. Le Gouvernement ne créera pas de zones à circulation limitée qui entravent la liberté de mouvement de la Force et l'empêchent, de ce fait, de s'acquitter de la mission pour laquelle elle a été constituée. Des zones-tampons et des zones démilitarisées seront établies en cas de besoin et elles seront

Use of Roads, Waterways, Port Facilities and Airfields

11. The Force shall have the right to use roads, bridges, canals and other waters, port facilities and airfields without the payment of dues, tolls or charges either by way of registration of otherwise, throughout the host country.

12. The provisions of paragraph 10 and 11 shall apply to aircraft and vessels owned or chartered by Participating States when being used to obtain or to transport personnel or equipment destined for or being removed from duty with the Force. The Force shall have the right, without interference, to make provision for such additional facilities as are required by the Force to effectively conduct its operations and to maintain the Force in being.

Communications and Postal Services

13. The Force enjoys facilities in respect of communications provided in Article VI of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations. The Commander shall have authority to install and operate a radio sending and receiving station or stations to connect at appropriate points and exchange traffic with the United Nations Radio Network, and to authorize the installation and operation of communications between national contingents and their home governments for the purpose of maintaining direct communications on national administrative matters, subject to the provisions of Article 47 of the International Telecommunications Convention relating to harmful interference. The frequencies on which any such station may be operated will be duly communicated by the United Nations to the Government and to the International Frequency Registration Board. The right of the Commander is likewise recognized to enjoy the priorities of government telegrams and telephone calls as provided for the United Nations in Article 39 and Annex 3 of the latter convention and in Article 62 of the Telegraph Regulations annexed thereto.

14. The Force shall also enjoy, within its area of operations, the right of unrestricted communication by radio, telephone, telegraph or any other means, and of establishing the necessary facilities for maintaining such com-

nettement définies dans des accords conclus entre le Commandant de la Force et les autorités compétentes du pays hôte.

Routes, voies navigables, installations portuaires et aérodromes

11. La Force aura le droit, sur l'ensemble du Territoire du pays hôte, d'utiliser les routes, ponts, canaux et autres voies navigables, installations portuaires et aérodromes, sans acquitter de droits, de péages ou de taxes, que ce soit aux fins d'enregistrement ou pour tout autre motif.

12. Les dispositions des paragraphes 10 et 11 s'appliqueront aux aéronefs et navires appartenant aux États participants ou affrétés par eux, s'ils sont utilisés pour obtenir ou transporter du personnel ou du matériel destiné à la Force ou cessant d'être au service de la Force. La Force aura, sans ingérence, le droit de prendre des dispositions relatives à toutes autres facilités qui lui sont nécessaires pour mener efficacement ses opérations et se maintenir en fonctions.

Communications et services postaux

13. En ce qui concerne les communications, la Force bénéficie des facilités prévues à l'article VI de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies. Le Commandant est habilité à installer et à exploiter un ou plusieurs postes émetteurs et récepteurs de radiocommunication qui seront raccordés aux points voulus avec le réseau de radiocommunication de l'Organisation des Nations Unies et qui échangeront des communications avec ledit réseau, et à autoriser l'installation et l'exploitation de moyens de communications entre les contingents nationaux et leurs gouvernements respectifs en vue de maintenir des communications directes pour les questions administratives d'intérêt national, sous réserve des dispositions de l'article 47 de la Convention internationale des télécommunications concernant les brouillages nuisibles. Les fréquences utilisées pour l'exploitation de ces postes seront dûment portées à la connaissance du gouvernement et du Comité international d'enregistrement des fréquences. Est également reconnu le droit du Commandant à bénéficier de la priorité des télégrammes, appels et conversations téléphoniques d'État, accordée à l'Organisation des Nations Unies par l'article 39 et l'annexe 3 de la Convention précitée, ainsi que par l'article 62 du règlement télégraphique y annexé.

14. La Force dispose en outre, dans sa zone d'opérations, du droit illimité de communiquer par radio, téléphone, télégraphe ou par tout autre moyen, et d'établir les facilités nécessaires pour maintenir lesdites communi-

munications within and between premises of the Force, including the laying of cables and land lines and the establishment of fixed and mobile radio sending and receiving stations. It is understood that the telegraph and telephone cables and lines herein referred to will be situated within or directly between the premises of the Force and the area of operations, and that connexion with the host country's system of telegraphs and telephone will be made in accordance with arrangements with the appropriate authorities of the host country.

15. The Government recognizes the right of the Force to make arrangements through its own facilities or through those of national channels for the processing and transport of officials and private mail including parcels addressed to or emanating from the Force and its members. The Government will be informed of the nature of such arrangements. No interference shall take place with, and no censorship shall be applied to, the official and private mail addressed to or emanating from the Force and its members, by the Government. In the event that postal arrangements applying to private mail of members of the Force include operations involving transfer of currency, or transport of packages or parcels from the host country, the conditions under which such operations shall be conducted in the host country will be agreed upon between the Government and the Commander.

United Nations Flag

16. The Government recognizes the right of the Force to display within the host country the United Nations Flag on its headquarters, camps, posts, or other premises, vehicles, vessels and otherwise as may be decided by the Commander. Other flags or pennants may be displayed only in exceptional cases and in accordance with conditions prescribed by the Commander. Sympathetic consideration will be given to observations or requests of the Government concerning this last-mentioned matter.

Uniform

17. (a) Members of the Force shall normally wear their national uniform with such identifying United Nations insignia as the Commander may prescribe.

(b) Members of the Force may wear civilian dress at such times and on such conditions as may be authorized by the Commander. Instructions relating to the wearing of civilian dress shall be notified

cations à l'intérieur des installations de la Force et entre ces installations, y compris la pose de câbles et de lignes terrestres et l'utilisation de postes de radio émetteurs et récepteurs, mobiles et fixes. Il est entendu que les câbles et lignes télégraphiques et téléphoniques précités seront posés à l'intérieur des installations de la Force ou de sa zone d'opérations, ou les relieront par la voie directe; en outre, l'interconnexion avec le réseau télégraphique et téléphonique du pays hôte sera faite en accord avec les autorités compétentes de ce pays.

15. Le gouvernement reconnaît à la Force le droit de prendre toutes dispositions pour faire assurer par ses propres moyens ou par ceux des services nationaux le tri et l'acheminement de la correspondance officielle et de la correspondance privée, y compris les colis, destinées à la Force ou à ses membres ou envoyées par eux. Le gouvernement sera informé de la nature de ces dispositions. Le gouvernement n'entravera ni ne censurera en aucune façon la correspondance officielle ou la correspondance privée destinée à la Force ou à ses membres ou envoyée par eux. Au cas où les dispositions postales prises pour la correspondance privée des membres de la Force s'appliqueraient à des opérations impliquant des transferts de fonds ou l'expédition hors du pays hôte de paquets ou colis, les conditions dans lesquelles ces opérations seraient faites dans le pays hôte feront l'objet d'un accord entre le gouvernement et le Commandant.

Drapeau des Nations Unies

16. Le gouvernement reconnaît à la Force le droit d'arborer, dans le territoire du pays hôte, le drapeau des Nations Unies sur son quartier général, ses camps, ses postes et autres installations, ainsi que sur ses véhicules, ses navires, etc., selon les décisions que pourra prendre le Commandant. D'autres drapeaux ou fanions ne pourront être arborés que dans des cas exceptionnels, et dans les conditions prescrites par le Commandant; les observations ou demandes du gouvernement à cet égard seront examinées avec bienveillance.

Uniforme

17. a) Les membres de la Force portent normalement leur uniforme national avec l'insigne d'identification des Nations Unies que peut prescrire le Commandant.

b) Les membres de la Force peuvent porter la tenue civile lorsque le Commandant l'autorise et dans les conditions qu'il prescrit. Les instructions relatives au port de la tenue civile seront notifiées au gou-

to the Government by the Commander who shall give sympathetic consideration to observations or requests made by the Government concerning this matter.

vernement par le Commandant, qui examinera avec bienveillance les observations ou demandes du gouvernement à cet égard.

Vehicle, Vessel and Aircraft Markings, Registration and Operating Permits

18. Vehicles, vessles and aircraft belonging to or used by the Force shall carry a distinctive United Nations identification mark and licence which shall be notified by the Commander to the Government. Such vehicles, vessels and aircraft shall not be subject to registration and licensing under the laws and regulations of the host country. Host country authorities shall accept as valid, without a test or fee, a permit or license issued by the Commander for the operation of vehicles, vessels and aircraft belonging to or used by the Force.

Identification et immatriculation des véhicules, navires et aéronefs; permis de conduire et brevets de pilote.

18. Les véhicules, navires et aéronefs appartenant à la Force ou utilisés par elle seront munis d'une marque d'identification et d'immatriculation distincte des Nations Unies, dont le Commandant donnera notification au gouvernement. L'immatriculation et les certificats prévus par les lois et règlements du pays hôte ne seront pas exigés pour ces véhicules, navires et aéronefs. Les autorités du pays hôte accepteront comme valables, sans exiger ni examen ni droit ou taxe, les permis de conduire où les brevets de pilote délivrés par le Commandant pour les véhicules, navires et aéronefs appartenant à la Force ou utilisés par elle.

Privileges and Immunities of Members of United Nations Secretariat

19. Members of the United Nations Secretariat detailed to serve with the Force remain officials of the United Nations entitled to the privileges and immunities of Articles V and VII of the Convention of the Privileges and Immunities of the United Nations. With respect to the locally-recruited personnel of the Force, however, who are not members of the Secretariat, the United Nations will assert its right only to the immunities concerning official acts, and exemption from taxation and national service obligations provided in sections 18 (a), (b) and (c) of the Convention of the Privileges and Immunities of the United Nations.

Privilèges et immunités des fonctionnaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

19. Les fonctionnaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies affectés au service, de la Force restent fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et jouissent des privilèges et immunités prévus aux articles V et VII de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies. Toutefois, en ce qui concerne le personnel de la Force recruté sur place, qui ne fait pas partie du Secrétariat, l'Organisation des Nations Unies fera seulement valoir son droit aux immunités prévues aux sections 18, *a*, *b*, et *c* de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies, qui concernent les actes accomplis par les fonctionnaires en leur qualité officielle, l'exonération de tout impôt et l'exemption de toute obligation relative au service national.

Privileges and Immunities of the Commander and Officers of his Headquarters Staff

20. The Commander shall be entitled to the privileges, immunities and facilities of sections 19 and 27 of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations. Officers serving on the Commander's Headquarters Staff and such other senior field officers as he may designate, are entitled to the privileges and immunities of Article VI of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations.

Privilèges et immunités du Commandant et des officiers affectés à son quartier général.

20. Le Commandant jouit des privilèges, immunités et facilités énoncés aux sections 19 et 27 de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies. Les officiers affectés au quartier général du Commandant et les autres officiers supérieurs que le Commandant peut désigner jouissent des privilèges

Privileges and Immunities of the Force

21. (a) The Force, as a subsidiary organ of the United Nations, enjoys the status,

Privilèges et immunités de la Force

21. a) La Force, en tant qu'organe subsidiaire de l'Organisation des Nations Unies, jouit

privileges and immunities of the Organization in accordance with the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations. The provisions of Article II of that Convention shall also apply to the property, funds and assets of Participating States used in the host country in connection with the national contingents serving in the Force. The Government recognizes the right of the Force to import free of duty equipment for the Force, and provisions, supplies and other goods for the exclusive use of members of the Force and members of the United Nations Secretariat detailed to serve with the Force, excluding locally recruited personnel; such right includes the right of the Force to establish, maintain and operate at headquarters, camps and posts, service institutes providing amenities for such members. The amenities that may be provided by service institutes include goods of a consumable nature such as confectionary, tobacco, tobacco products, beer, and spirits, and articles of a non-consumable nature normally sold in military canteens notwithstanding the availability of such merchandise in local commercial outlets. In order that duty-free importation for the Force may be effected with the least possible delay, having regard to the interests of the Government, a mutually satisfactory procedure, including documentation, shall be arranged between the appropriate authorities of the Force and the Government. The Commander shall take all necessary measures to prevent any abuse of the exemption and to prevent the sale and resale of such goods to persons other than those aforesaid. Sympathetic consideration shall be given by the Commander to observations or requests of the Government concerning the operation of service institutes.

du statut, des privilèges et des immunités de l'Organisation conformément aux dispositions de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies. Les dispositions de l'article 11 de ladite Convention sont aussi applicables aux biens, fonds et avoirs des états participants utilisés dans le pays hôte pour les besoins des contingents nationaux de la Force. Le gouvernement reconnaît le droit qu'a la Force d'importer en franchise son matériel, ainsi que des vivres, fournitures et autres marchandises destinées exclusivement à ses membres et aux fonctionnaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies affectés au service de la Force, à l'exclusion du personnel recruté sur place; ce droit comprend le droit, pour la Force, de créer, d'entretenir et de gérer, à son quartier général, dans ses camps et dans ses postes, des économats et cantines fournissant certains articles à ses membres et auxdits fonctionnaires. Les articles qui pourront être fournis par les économats et cantines comprendront des produits de consommation tels que les articles de confiserie, le tabac et les produits à base de tabac, la bière et les alcools, et d'autres produits normalement vendus dans les cantines militaires, même si ces marchandises sont disponibles sur le marché local. Afin que l'entrée en franchise des fournitures destinées à la Force puisse s'effectuer dans les plus brefs délais, compte tenu des intérêts du gouvernement, les autorités compétentes de la Force et le gouvernement conviendront d'une procédure mutuellement satisfaisante, notamment pour ce qui est de la documentation. Le Commandant prendra toutes mesures nécessaires pour empêcher que l'exonération ne donne lieu à des abus et pour empêcher la vente et la revente des fournitures en question à des tiers. Le Commandant examinera avec bienveillance les observations ou les demandes du gouvernement relatives au fonctionnement des économats et cantines.

(b) Amenities by ways of gifts or free issues of a consumable nature sent to national contingents by Participating States and gift parcels sent by relatives and friends as soldiers' comforts shall be imported free of duty into the host country and shall not affect the quotas, if any, established by agreement between the Commander and the Government.

b) Les articles ou les produits de consommation envoyés aux contingents nationaux par les États participants à titre de dons ou pour faire l'objet de distributions gratuites, de même que les cadeaux envoyés aux soldats par leurs parents et amis seront importés en franchise dans le pays hôte et n'affecteront pas les quotas éventuellement fixés d'un common accord par le Commandant et le gouvernement.

(c) Movement Control Staffs of the Force or Participating States shall have the right to board and inspect vessels and

c) Les agents de la Force ou des États participants chargés du contrôle des mouvements de personnel et de matériel

aircraft used by the United Nations in connection with the transportation of personnel and equipment of the Force.

Jurisdiction

22. The following arrangements, paragraphs 22 to 32 inclusive, respecting criminal and civil jurisdiction shall apply having regard to the special functions of the Force and to the interests of the United Nations, and not for the personal benefit of the members of the Force.

Criminal Jurisdiction

23. The military authorities of the Participating State shall have the right to exercise within the host country all criminal and disciplinary jurisdiction conferred on them by the law of the Participating State over all persons subject to the military law of that State, and the military authorities of the Participating State shall have exclusive jurisdiction over persons subject to the military law of that State with respect to any criminal offences committed by such person in the host country.

Civil Jurisdiction—Claims

24. (a) Any claim made by:

(i) a resident of the host country in respect of any damage alleged to result from an act or omission of a member of the Force relating to his official duties;

(ii) the Government against a member of the Force; or

(iii) the Force or the Government against one another, that is not covered by paragraphs 30 and 31 of this agreement,

shall be settled by a Claims Commission established for that purpose. One member of the Commission shall be appointed by the Secretary-General, one member by the Government and a chairman jointly by the Secretary-General and the Government. If the Secretary-General and the Government fail to agree on the appointment of a chairman, the President of the International Court of Justice shall be asked by either to make the appointment. An award made by the Claims Commission against the Force or a member thereof or against the Government shall be notified to the Commander or the Government, as the case may be, to make satisfaction thereof in the currency of the host country.

auront le droit de monter à bord de tous navires et aéronefs utilisés par l'Organisation des Nations Unies pour le transport de personnel et de matériel de la Force et d'y procéder à des inspections.

Juridiction

22. Les dispositions énoncées ci-après aux paragraphes 22 à 30 inclusivement, relatives aux pouvoirs de juridiction pénale et civile, seront appliquées en considération des fonctions spéciales de la Force et des intérêts de l'Organisation des Nations Unies et non dans l'intérêt personnel des membres de la Force.

Pouvoirs de juridiction pénale

23. Les autorités militaires de l'État participant auront le droit d'exercer dans le pays hôte tous les pouvoirs de juridiction pénale et disciplinaire qui leur sont conférés par la législation dudit État participant à l'égard de toutes personnes soumises aux lois militaires de cet État et les autorités militaires de l'État participant à l'égard de toutes personnes soumises aux lois militaires de cet État, et les autorités militaires de l'État participant auront juridiction exclusive sur les personnes soumises aux lois militaires dudit État pour tout crime ou délit que celles-ci pourraient commettre dans le pays hôte.

Pouvoirs de juridiction civile—Réclamation

24. a) Une Commission des réclamations, créée à cet effet, statuera sur toute réclamation formulée:

(i) Par un résident du pays hôte à propos de tous dommages dont on prétendra qu'ils ont été causées par un acte ou une omission imputable à un membre de la Force et ayant trait à ses fonctions officielles;

(ii) Par le gouvernement contre un membre de la Force;

(iii) Par la Force contre le gouvernement ou inversement, lorsque ladite réclamation n'est pas visée aux paragraphes 30 et 31 du présent Accord.

Le Secrétaire général et le gouvernement nommeront chacun un des membres de la Commission; le Président sera désigné, d'un commun accord, par le Secrétaire général et le gouvernement. Si le Secrétaire général et le gouvernement ne peuvent s'entendre sur la nomination du Président, le Président de la Cour internationale de Justice sera prié, soit par l'un, soit par l'autre, de procéder à cette nomination. Toute sentence rendue par la Commission des réclamations contre la Force ou l'un de ses membres ou contre le gouvernement sera notifiée,

(b) Members of the Force shall not be subject to the civil jurisdiction of the courts of the host country or to other legal process in any matter relating to their official duties.

(c) The United Nations and the Government shall make provision for the appropriate mode of settlement of disputes or claims arising out of contract or other disputes or claims of a private law character to which the United Nations is a party other than those covered in this paragraph and in paragraphs 30, 31 and 46.

25. The Claims Commission, established under paragraph 24, shall settle claims in accordance with the law of the host country. The adjudication of a claim by the Claims Commission shall be conclusive and binding on all parties concerned.

26. Any person who has a claim against a member of the Force arising out of an act or omission in the host country not done in the performance of official duty, may refer his claim to the Claims Commission established pursuant to paragraph 24. Similarly, a member of the Force who has a claim against a resident of the host country arising out of an act or omission in the host country, may also refer his claim to the Claims Commission. Such a claim or other non-duty claims of which the Claims Commission becomes aware shall be reported to the Force or the Government, as appropriate, by the Claims Commission together with an opinion as to the liability of a member of the Force or of a resident of the host country, and the reasonableness of the amount claimed. Where appropriate, the Force or the Government, as the case may be, shall co-operate in obtaining a settlement of such claims.

27. Subject to agreement between the United Nations and the Government, cases not falling under paragraph 24 and those not referred to the Claims Commission under paragraph 26 may be decided by the courts of the host country.

28. With respect to claims against members of the Force:

(a) The courts, the Claims Commission, or other authority of the host country shall grant members of the Force sufficient

aux fins de règlement dans la monnaie du pays hôte, au Commandant de la Force ou au gouvernement, selon le cas.

b) Les membres de la Force ne sont pas soumis à la juridiction civile des tribunaux du pays hôte, et ne peuvent faire l'objet de poursuites pour les questions relatives à leurs fonctions officielles.

c) L'Organisation des Nations Unies et le gouvernement fixeront des modes de règlement appropriés pour les différends ou réclamations issus de contrats ainsi que pour tous les autres différends ou réclamations relevant du droit privé auxquels l'Organisation des Nations Unies est partie, à l'exception de ceux qui sont prévus au présent paragraphe ainsi qu'aux paragraphes 30, 31 et 46.

25. La Commission des réclamations, créée aux termes du paragraphe 24, statuera sur les réclamations conformément à la législation du pays hôte. Les sentences de la Commission des réclamations seront définitives et auront force obligatoire à l'égard de toutes les parties intéressées.

26. Quiconque a à faire valoir contre un membre de la Force une réclamation issue d'un acte ou d'une omission imputable à celui-ci dans le pays hôte, mais n'ayant pas trait à ses fonctions officielles, pourra en saisir la Commission des réclamations créée aux termes du paragraphe 24. De même, tout membre de la Force qui a à faire valoir contre un résident du pays hôte, pourra en saisir la Commission des réclamations. La Commission des réclamations fera part à la Force ou au gouvernement, selon le cas, de toutes réclamations de cette nature ou de toutes autres réclamations non liées à l'exercice de fonctions officielles qui seront portées à sa connaissance, en les accompagnant d'un avis sur la responsabilité du membre de la Force ou du résident du pays hôte dont il s'agit et sur le caractère raisonnable du montant demandé. Chaque fois que cela paraîtra indiqué, la Force ou le gouvernement, selon le cas, coopéreront en vue d'obtenir le règlement de telles réclamations.

27. Sous réserve d'accord entre l'Organisation des Nations Unies et le gouvernement, les tribunaux du pays hôte pourront connaître de tous litiges qui ne relèvent pas du paragraphe 24 ainsi que de ceux dont la Commission des réclamations n'aura pas été saisie au titre du paragraphe 26.

28. Dans le cas de réclamations contre des membres de la Force:

a) Les tribunaux, la Commission des réclamations ou toute autre autorité du pays hôte accorderont aux membres de la

opportunity to safeguard their rights. If the Commander certifies that a member of the Force is unable because of official duties or authorized absence, to protect his interests in a civil proceeding in which he is a participant, the court, the claims agency, or other authority shall, at the request of the Commander, suspend the proceeding until the disability has been eliminated. Unless the court, the claims agency or other authority of the host country in its or his discretion orders otherwise, a suspension made pursuant to this paragraph shall not exceed 90 days.

(b) Where a judgment made against a member of the Force by a court of the host country has not been satisfied, or an opinion as to the liability of a member of the Force, given by the Claims Commission, under paragraphs 24 and 26 of this agreement has not been acted upon within a reasonable time, the Government may, without prejudice to the claimant's rights, seek the good offices of the Secretary-General to obtain satisfaction.

(c) Property belonging to a member of the Force which is certified by the Commander to be needed by such member of the fulfilment of his official duties shall be free from seizure for the satisfaction of a judgment, decision or orders other property belonging to a member of the Force which is not subject to seizure under the law of the host country shall also be free from such seizure.

(d) The personal liberty of a member of the Force shall not be restricted by a court or other authority of the host country in a civil proceeding, whether to enforce a judgment, decision or order, to compel and oath of disclosure, or for any other reason.

29. With respect to claims by members of the Force, where a judgment made against a resident of the host country has not been satisfied, or an opinion as to the liability of the resident of the host country, given by the Claims Commission under paragraph 26 of this Agreement, has not been acted upon within a reasonable time, the Secretary-General may, where appropriate and without prejudice to the claimant's rights, seek the good

Force des possibilités suffisantes de défendre leurs droits. Si le Commandant certifie qu'un membre de la Force n'est pas en mesure, par suite soit de ses fonctions officielles, soit d'une absence régulière, de défendre ses intérêts dans une affaire civile à laquelle il est partie, le tribunal, l'organisme saisi de la réclamation ou ladite autre autorité, sur la demande du Commandant, suspendront la procédure jusqu'à la fin de l'indisponibilité. A moins que, dans l'exercice de leurs pouvoirs discrétionnaires, le tribunal, l'organisme saisi de la réclamation ou ladite autre autorité du pays hôte n'en décident autrement, la durée de toute suspension de procédure ordonnée conformément au présent paragraphe ne dépassera pas 90 jours.

b) Lorsqu'un jugement rendu contre un membre de la Force par un tribunal du pays hôte n'aura pas été exécuté, ou lorsque suite n'aura pas été donnée, dans un délai raisonnable, à un avis sur la responsabilité d'un membre de la Force, formulé par la Commission des réclamations, conformément aux paragraphes 24 et 26 du présent Accord, le gouvernement pourra sans préjudice des droits du demandeur, recourir aux bons offices du Secrétaire général pour obtenir l'exécution.

c) Les biens appartenant à un membre de la Force ne pourront être saisis en exécution d'un titre exécutoire si le Commandant certifie qu'ils sont nécessaires à l'intéressé pour l'exercice de ses fonctions officielles; tous autres biens appartenant à un membre de la Force qui ne peuvent être saisis d'après le droit du pays hôte, ne pourront non plus faire l'objet d'une telle saisie.

d) La liberté individuelle d'un membre de la Force ne pourra faire l'objet d'aucune restriction de la part d'un tribunal ou de toute autre autorité du pays hôte à l'occasion d'une affaire civile, que ce soit pour exécuter un titre exécutoire, pour obliger à faire une révélation sous la foi du serment ou pour toute autre raison.

29. Dans le cas de réclamations présentées par des membres de la Force, lorsqu'un jugement rendu contre un résident du pays hôte n'aura pas été exécuté, ou lorsque suite n'aura pas été donnée, dans un délai raisonnable, à un avis sur la responsabilité d'un résident du pays hôte, formulé par la Commission des réclamations conformément au paragraphe 26 du présent Accord, le Secrétaire général pourra, lorsque cela lui paraîtra

offices of the Government to obtain satisfaction.

30. All differences between the United Nations and the Government arising out of the interpretation or application of these Arrangements which involve a question of principle concerning the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations shall be dealt with in accordance with the procedure prescribed in section 30 of the Convention.

31. All other disputes between the United Nations and the Government concerning the interpretation or application of these Arrangements which are not settled by negotiation or other agreed mode of settlement shall be referred for final settlement to a tribunal of three arbitrators, one to be named by the Secretary-General of the United Nations, one by the Government and an umpire to be chosen jointly by the Secretary-General and the Government. If the two parties fail to agree on the appointment of the umpire within one month of the proposal of arbitration by one of the parties, the President of the International Court of Justice shall be asked by either party to appoint the umpire. Should a vacancy occur for any reason, the vacancy shall be filled within thirty days by the method laid down in this paragraph for the original appointment. The tribunal shall come into existence upon the appointment of the umpire and at least one of the other members of the tribunal. Two members of the tribunal shall constitute a quorum for the performance of its functions, and for all deliberations and decisions of the tribunal a favourable vote of two members shall be sufficient.

Notification and Certification

32. Where any civil procedure is instituted against a member of the Force before any court of the host country having jurisdiction, notification thereof shall be given to the Commander who shall certify to the court whether or not the matter giving rise to the proceeding is related to the official duties of such member. Where the Commander certifies that the matter is related to the official duties of such member such proceedings shall be terminated.

Military Police—Arrest—Transfer of Custody—Mutual Assistance

33. The Commander shall take all appropriate measures to ensure maintenance of discipline and good order among members of the

indiqué, et sans préjudice des droits du demandeur, recourir aux bons offices du gouvernement pour obtenir l'exécution.

30. Toutes contestations qui surgiraient entre l'Organisation des Nations Unies et le gouvernement au sujet de l'interprétation ou de l'exécution des présents arrangements et qui mettraient en jeu une question de principe touchant la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies seront réglées conformément à la procédure prescrite à la section 30 de ladite Convention.

31. Tous autres différends qui surgiraient entre l'Organisation des Nations Unies et le gouvernement au sujet de l'interprétation ou de l'exécution des présents arrangements et qui ne seraient pas réglés par voie de négociation ou par tout autre mode de règlement convenu entre les parties seront soumis à un tribunal composé de trois arbitres qui statuera en dernier ressort; le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et le gouvernement nommeront chacun un des trois arbitres; le troisième arbitre sera un surarbitre désigné d'un commun accord par le Secrétaire général et le gouvernement. Si, dans un délai d'un mois à compter du moment où l'une des parties aura proposé l'arbitrage, les deux parties n'ont pu s'entendre sur la nomination du surarbitre, le Président de la Cour internationale de Justice sera prié, par l'une ou l'autre partie, de désigner le surarbitre. Si pour une raison quelconque il se produit une vacance, il y sera pourvu dans un délai de trente jours, selon la méthode prévue au présent paragraphe pour la nomination initiale. Le tribunal entrera en fonctions dès la nomination du surarbitre et de l'un de ses autres membres. Deux membres constitueront le quorum pour l'exercice des fonctions du tribunal; pour toutes ses délibérations et décisions, il suffira d'un vote favorable de deux membres.

Notification et attestation

32. Si une action civile est intentée contre un membre de la Force devant un tribunal compétent du pays hôte, notification en est faite au Commandant, qui fait savoir au tribunal si l'affaire a trait ou non aux fonctions officielles de l'intéressé. Si le Commandant atteste que l'affaire a trait aux fonctions officielles de l'intéressé, l'action civile prend fin.

Police militaire—Arrestation—Remise des inculpés—Assistance mutuelle

33. Le Commandant prend toutes les mesures utiles pour assurer le maintien de l'ordre et de la discipline parmi les membres de la

Force. To this end military police designated by the Commander shall police the premises referred to in paragraph 42 of these Arrangements, areas where the Force is deployed in the performance of its functions, and other areas as the Commander deems necessary to maintain discipline and order among members of the Force. For the purpose of this paragraph the military police of the Forces shall have powers to arrest over members of the Force.

34. Military police of the Force may take into custody any person who is not a member of the Force who is found committing an offence or causing a disturbance on the premises referred to in paragraph 42, without subjecting him to the ordinary routine of arrest, in order immediately to deliver him, together with any weapons or items seized, to the nearest appropriate authority of the host country for the purpose of dealing with such offence or disturbance.

35. The authorities of the host country may take into custody a member of the Force, without subjecting him to the ordinary routine of arrest, in order immediately to deliver him, together with any weapons or items seized, to the nearest appropriate authorities of the Force:

(a) When so requested by the Commander; or

(b) In cases in which the military police of the Force are unable to act with the necessary promptness when a member of the Force is apprehended in the commission or attempted commission of a criminal offence that results or might result in serious injury to persons or property, or serious impairment of other legally protected rights.

36. When a person is taken into custody under paragraph 34 or b. of paragraph 35, the Commander or the authorities of the host country, as the case maybe, may make a preliminary interrogation but may not delay the transfer of custody and shall immediately inform the Commander or the authorities of the host country, as the case may be, that the person is in custody. Following the transfer of custody, the person concerned shall be made available upon request for further interrogation. However, such an interrogation will be done in the presence of a military policeman of the Force or a responsible member of the Force.

Force. A cette fin, des effectifs de police militaire désignés par le Commandant assurent la police dans les lieux visés au paragraphe 42 des présents Arrangements, dans les zones où la Force est déployée pour l'accomplissement de ses fonctions, ainsi que dans les autres zones où le Commandant le juge nécessaire pour maintenir l'ordre et la discipline parmi les membres de la Force. Aux fins du présent paragraphe, la police militaire de la Force a le droit de mettre en état d'arrestation les membres de la Force.

34. La police militaire de la Force peut mettre en état d'arrestation toute personne non membre de la Force surprise en train de commettre une infraction ou de troubler l'ordre public dans les lieux visés au paragraphe 42, sans la soumettre aux formalités ordinaires de l'arrestation, en vue de la remettre sans retard, en même temps que toutes armes ou tous objets saisis, aux autorités compétentes du pays hôte les plus proches aux fins de punir ladite infraction ou ledit trouble de l'ordre public.

35. Les autorités du pays hôte peuvent mettre en état d'arrestation un membre de la Force, sans le soumettre aux formalités ordinaires de l'arrestation, en vue de le remettre sans retard, en même temps que toutes armes ou tous objets saisis, aux autorités compétentes de la Force les plus proches:

a) A la demande du commandant; ou

b) Dans les cas où la police militaire de la Force n'est pas en mesure d'agir avec toute la célérité nécessaire lorsqu'un membre de la Force est appréhendé au moment où il commet ou tente de commettre une infraction pénale entrainant ou pouvant entrainer des dommages graves aux personnes, aux biens, ou à d'autres intérêts juridiquement protégés.

36. Lorsqu'une personne est mise en état d'arrestation en vertu du paragraphe 34 ou de l'alinéa b) du paragraphe 35, le Commandant ou les autorités du pays hôte, selon le cas, peuvent procéder à un interrogatoire préliminaire mais ne doivent pas retarder la remise de l'inculpé et doivent aviser immédiatement le Commandant ou les autorités du pays hôte, selon le cas, que l'inculpé est en état d'arrestation. Après la remise de l'inculpé, celui-ci peut, sur demande, être mis à la disposition des autorités du pays hôte ou du Commandant, selon le cas, pour subir de nouveaux interrogatoires. Toutefois, ces interrogatoires doivent avoir lieu en présence d'un membre de la police militaire de la Force ou d'un membre de la Force ayant des fonctions de responsabilité.

37. The Commander and the authorities of the host country shall assist each other in the carrying out of all necessary investigations into offences in respect of which either or both have an interest, in the production of witnesses, and in the collection and production of evidence, including the seizure and, in proper cases, the handing over, of things connected with an offence. The handing over of any such things may be made subject to their return within the time specified by the authority delivering them. Each shall notify the other of the disposition of any case in the outcome of which the other may have an interest or in which there has been a transfer of custody under the provisions of paragraph 34 and 35 above. The Government will ensure that private and public buildings may be searched by the police of the host country who will search for property stolen from the Force and its members and the Government will ensure the prosecution of persons subject to its criminal jurisdiction who are accused of acts in relation to the Force or its members which, if committed in relation to the host country armed forces or their members, would have rendered them liable to prosecution. The Secretary-General will seek assurances from Governments of Participating States that they will be prepared to exercise jurisdiction with respect to crimes or offences which may be committed against citizens of, or other persons in, the host country by members of their national contingents serving with the Force.

37. Le Commandant et les autorités du pays hôte se prêtent mutuellement assistance pour la conduite des enquêtes concernant les infractions contre les intérêts de l'un ou des autres, ou des deux, pour la production des témoins et pour la recherche et la production de preuves, y compris la saisie, et, s'il y a lieu, la remise de pièces à conviction et des objets de l'infraction. La remise des pièces et objets saisis peut toutefois être subordonnée à leur restitution dans un délai déterminé par l'autorité qui procède à cette remise. Chacune des deux autorités notifie à l'autre la décision intervenue dans toute affaire dont l'issue peut intéresser cette autre autorité, ou qui a donné lieu à remise d'inculpés conformément aux dispositions des paragraphes 34 et 35 ci-dessus. Le gouvernement veillera à ce que les bâtiments privés et publics puissent faire l'objet de perquisitions de la police du pays hôte, qui recherchera tous biens volés à la Force ou à ses membres, et il se chargera des poursuites contre les personnes relevant de sa juridiction pénale et accusées d'avoir commis, à l'égard de la Force ou de ses membres, des actes qui, s'ils avaient été commis à l'égard des forces armées du pays hôte, ou de leurs membres, les auraient rendues passibles de poursuites. Le Secrétaire général s'efforcera d'obtenir des gouvernements des États participants l'assurance qu'ils seront prêts à exercer leur juridiction en ce qui concerne les crimes ou délits qui seraient commis contre des ressortissants du pays hôte ou d'autres personnes s'y trouvant, par des membres de leurs contingents nationaux servant dans la Force.

Members of the Force—Taxation, Customs and Fiscal Regulations

38. Members of the Force shall be exempt from taxation on he pay and emoluments received from their national governments or from the United Nations. They shall also be exempt from all other direct taxes except municipal rates for services enjoyed, and from all registration fees and charges.

Membres de la Force—Règlements d'ordre fiscal, douanier et financier

38. Les soldes et émoluments que les gouvernements nationaux ou l'Organisation des Nations Unies versent aux membres de la Force ne sont pas soumis à l'impôt. Les membres de la Force sont également exonérés de tout autre impôt direct—à l'exception des taxes municipales qui frappent les services—et de tous droits et frais d'enregistrement.

39. Members of the Force shall have the right to import free of duty their personal effects in connexion with their arrival in the host country. They shall be subject to the laws and regulations of the host country governing customs and foreign exchange with respect to personal property not required by them by reason of their presence in the host country with the Force. However, the Government shall waive or refund customs duty on reasonable quantities of personal property imported by members of the Force for export as gifts or to be taken with the member

39. Les membres de la Force auront le droit d'importer en franchise leurs effets personnels, lorsqu'ils arriveront dans le pays hôte. Les lois et règlements du pays hôte relatifs aux douanes et aux changes sont applicables aux biens personnels qui ne sont pas nécessaires à ces personnes du fait de leur présence dans le pays hôte au service de la Force. Toutefois, le gouvernement ne percevra pas de droits de douane ou remboursera les droits perçus sur une quantité raisonnable de biens personnels importés par des membres de la Force en vue de les exporter à titre de

when he completes his tour of duty in the host State. Members of the Force on departure from the host country may, notwithstanding the foreign exchange regulations, take with them such funds as the appropriate pay officer of the Force certifies were received in pay and emoluments from their respective national Governments or from the United Nations and are a reasonable residue thereof. Special arrangements between the Commander and the Government shall be made for the implementation of the foregoing provisions in the mutual interests of the Government and members of the Force. Particulars of the regulations of the host country concerning the rights of members of the Force to import duty-free articles for the personal use of the individual are set out at Appendix . (to be provided by host country).

40. The Commander will co-operate with customs and fiscal authorities of the host country in ensuring the observance of the customs and fiscal laws and regulations of the host country by the members of the Force in accordance with these or any relevant supplemental arrangements.

Disposal of Nationally-Owned Materiel

41. Materiel owned by the Force or by a Participating State may be removed from the host country as a right, but it may be disposed of in the host country only in accordance with such arrangements as may be made in that regard between the Commander and the Government.

Premises of the Force

42. The Government, in agreement with the Commander, shall provide to the Force without cost such areas of buildings in reasonable condition for headquarters, camps, or other uses as may be necessary for the accommodation and the fulfilment of the functions of the Force. The Force shall have the right to effect such construction, alterations, repairs and improvements as are necessary. Without prejudice to the fact that all such premises remain the territory of the host country they shall be inviolable and subject to the exclusive control and authority of the Commander. The entry upon such premises by any person including civil authorities shall only be permitted by or under the authority of the Commander. Under normal conditions areas and buildings vacated by the Force shall be left in a reasonable state of repair. However, this last condition shall not apply if the Force is

cadeaux ou qu'un membre de la Force emportera avec lui lorsqu'il aura achevé son tour de service dans le pays hôte. Nonobstant la réglementation des changes, les membres de la Force pourront, à leur départ du pays hôte, emporter les sommes dont l'officier payeur compétent aura certifié qu'elles ont été versées par les gouvernements intéressés ou par l'Organisation des Nations Unies à titre de solde et d'émoluments, et qui constitueront un reliquat raisonnable de ces fonds. Le Commandant et le gouvernement concluront des arrangements spéciaux en vue de mettre en œuvre les dispositions qui précèdent dans l'intérêt mutuel du gouvernement et des membres de la Force. Les dispositions réglementaires du pays hôte concernant le droit des membres de la Force d'importer en franchise des articles destinés à leur usage personnel sont reproduites à l'Appendice . (Le texte de ces dispositions sera communiqué par le pays hôte).

40. Le Commandant coopérera avec les autorités douanières et fiscales du pays hôte en vue d'assurer le respect des lois et règlements douaniers et fiscaux du pays hôte par les membres de la Force, conformément aux présents Arrangements et à tous arrangements complémentaires applicables.

Écoulement du matériel appartenant aux États

41. Le matériel appartenant à la Force ou à un État participant peut être retiré de plein droit du territoire du pays hôte mais ne peut être écoulé dans le pays hôte que conformément aux arrangements conclus à cet égard entre le Commandant et le gouvernement.

Terrains et locaux réservés à la Force

42. Le gouvernement, en accord avec le Commandant, mettra gratuitement à la disposition de la Force, pour qu'elle y installe son quartier général, ou des camps ou qu'elle les affecte à tous autres usages, tous emplacements ou bâtiments en bon état, qui seront nécessaires pour loger la Force et lui permettre d'accomplir ses fonctions. La Force aura le droit d'ériger les constructions ou de procéder aux transformations, réparations et améliorations qui seront nécessaires. Sans préjudice du fait que tous ces lieux resteront territoire du pays hôte, ils seront inviolables et placés sous l'autorité et le contrôle exclusifs du Commandant. L'entrée sur ces lieux de toute personne, y compris les autorités civiles, ne pourra être autorisée que par le Commandant ou par une personne par lui habilitée à cet effet. Dans des circonstances normales, les emplacements et bâtiments évacués par la

22123—8

required to vacate the areas or buildings through circumstances beyond its control.

Water, Electricity and other Public Utilities and Services

43. The Force shall have the right to use water, electricity and other public utilities and services at rates not less favourable to the Force than those to comparable consumers. The Government shall, upon the request of the Commander, assist the Force in obtaining water, electricity and other public utilities and services required, and in the case of interruptions or threatened interruption of service, will give the same priority to the needs of the Force as to essential Government services. The Force shall have the right where necessary to generate, within the premises of the Force either on land or on water, electricity for the use of the Force, and to transmit and distribute such electricity as required by the Force. To the extent necessary to provide for the Force and/or the local population the Force shall have the right to operate waterworks and other public utilities and services.

Provisions, Supplies and Services (Local)

44. The Government will, upon the request of the Commander, assist the Force in obtaining equipment, provisions, supplies and other goods and services required from local sources for its subsistence and operation. Sympathetic consideration will be given by the Commander to requests or observations of the Government respecting purchases on the local market in order to avoid any adverse effect on the local economy. Members of the Force and United Nations officials may purchase locally goods necessary for their own consumption, and such services as they need, under conditions not less favourable than for citizens of the host country.

Locally-Hired Personnel

45. The Force may hire local personnel as required. Where necessary the Government shall be responsible for obtaining the personnel to fulfil the labour requirements of the Force. The terms and conditions of employment for locally-hired personnel shall be prescribed by the Commander and shall generally, to the extent practicable, follow the practice prevailing in the locality. The Government shall not require such employees to perform any duties inconsistent with the

Force devront être laissés en bon état d'entretien. Toutefois, cette dernière condition ne s'appliquera pas si des circonstances indépendantes de sa volonté obligent la Force à évacuer lesdits emplacements ou bâtiments.

Eau, gaz, électricité, etc., et autres services publics

43. La Force aura le droit d'utiliser l'eau, le gaz, l'électricité, etc., et les autres services publics à des tarifs non moins favorables que ceux dont bénéficient d'autres usagers analogues. A la demande du Commandant, le gouvernement aidera la Force à se procurer l'eau, le gaz, l'électricité, etc., et les autres services publics dont elle aura besoin et, en cas d'interruption ou de menace d'interruption de ces services, accordera aux besoins de la Force la même priorité qu'à ceux des services gouvernementaux essentiels. La Force aura le droit, le cas échéant, de produire dans ses installations terrestres ou à bord de ses navires, l'énergie électrique qui lui sera nécessaire; elle pourra transporter et distribuer cette énergie selon ses besoins. Dans la mesure nécessaire pour satisfaire ses propres besoins ou ceux de la population civile ou les deux à la fois, la Force aura le droit d'exploiter les installations de distribution d'eau, de gaz, d'électricité, etc., ainsi que les autres services publics.

Approvisionnements, fournitures et services (à obtenir sur place)

44. A la demande du Commandant, le gouvernement aidera la Force à se procurer sur place le matériel, les approvisionnements, les fournitures et les autres biens et services dont elle aura besoin pour sa subsistance et pour ses opérations. Le Commandant examinera avec bienveillance les demandes ou observations que le gouvernement pourra faire au sujet des achats sur le marché local, afin d'éviter qu'ils n'aient un effet dommageable pour l'économie locale. Les membres de la Force et les fonctionnaires des Nations Unies pourront se procurer sur place les marchandises nécessaires à leur propre consommation et les services dont ils auront besoin à des conditions non moins favorables que les ressortissants du pays hôte.

Personnel embauché sur place

45. La Force peut embaucher sur place le personnel dont elle a besoin. S'il y a lieu, le gouvernement se chargera de procurer à la Force le personnel nécessaire pour satisfaire ses besoins en main-d'œuvre. Les conditions d'emploi du personnel embauché sur place sont fixées par le Commandant; d'une façon générale, elles sont autant que possible calquées sur les pratiques locales. Le gouvernement n'exigera pas de membres de ce personnel tant qu'ils seront au service de la Force,

United Nations mission during their period of employment with the Force.

46. Disputes concerning terms of employment and conditions of service of locally-employed personnel shall be settled by administrative procedures to be established by the Commander after consultation with appropriate authorities of the host country.

Medical, Sanitary and Health Measures

47. Where medical or dental facilities of the Force are inadequate the Commander may enter into arrangements with the Government for the provision of such faciilties locally. The Commander and the Government will co-operate with respect to sanitary services and health, particularly with respect to the control of communicable diseases in accordance with international conventions, and such co-operation shall extend to the exchange of relevant information and statistics.

Deceased Members—Disposition of Personal Property

48. The Commander shall have the right to take charge and dispose of the body of a member of the Force who dies in the host country and may authorize the authorities of the Participating State to whom the deceased belongs to dispose of the personal property belonging to the deceased and located in the host country, provided that the debts of the deceased owing to persons ordinarily resident in the host country have been settled.

Supplemental Arrangements

49. Supplemental details for the carrying out of this agreement shall be made as required between the Commander and the appropriate authorities designated by the Government.

qu'ils s'acquittent de tâches incompatibles avec la mission des Nations Unies.

46. Tout différend relatif aux conditions d'emploi et de travail du personnel employé sur place par la Force sera réglé suivant les procédures administratives que le Commandant fixera après avoir consulté les autorités compétentes du pays hôte.

Soins médicaux, mesures sanitaires et de santé publique

47. Si le service de santé ou le service dentaire de la Force ne peuvent fournir les soins nécessaires, le Commandant peut prendre des arrangements avec le gouvernement pour que les soins voulus soient donnés sur place. Le Commandant et le gouvernement coopéreront pour assurer le fonctionnement des services sanitaires et de santé, notamment en ce qui concerne la lutte contre les maladies contagieuses, conformément aux dispositions des conventions internationales et cette coopération s'étendra à l'échange de renseignements et de statistiques.

Décès de membres de la Force—Disposition des effets personnels

48. Le Commandant aura le droit de prendre en charge le corps d'un membre de la Force décédé dans le pays hôte et d'en disposer et pourra autoriser les autorités de l'État participant dont le défunt était ressortissant à disposer des effets personnels ayant appartenu à celui-ci et qui se trouvent dans le pays hôte, à condition que soient éteintes les dettes du défunt envers des personnes résidant habituellement dans le pays hôte.

Dispositions complémentaires

49. Toutes dispositions complémentaires qui seraient nécessaires à l'exécution du présent accord seront arrêtées par le Commandant et les autorités compétentes désignées par le gouvernement.

22123—8½

APPENDIX 7

Working Paper
26 March 1969

SPECIAL COMMITTEE ON PEACE-KEEPING OPERATIONS

First Model: A Study of United Nations Military Observers Established or Authorized by the Security Council for Observation Purposes Pursuant to Security Council Resolution

(Submitted by the Representative of Canada)

Introduction

1. This Model has been prepared on the assumption that there will be a need in the future for the organization, dispatch and maintenance of United Nations Military Observer Missions and that clearly understood arrangements for the conduct of such Missions will enhance their effectiveness. Taking into account the material submitted by the Secretariat as well as by Governments, the study attempts to outline the problems arising in connection with operations involving United Nations Military Observers, and to formulate suggestions as to how to cope with such problems in the future.

2. During the course of this study the following problem areas have been identified i.e....

3. It is believed that the outline which follows provides a framework within which may be incorporated the guidelines considered necessary for the successful conduct of operations involving United Nations Military Observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to Security Council resolutions.

Chapter I—Authorization

1. Security Council Resolution(s).

2. Role and Terms of Reference of United Nations Military Observer Missions.

3. Duration and Termination.

4. Concurrence of Host Countries.

Chapter II—Formation and Composition

1. Appointment of Commander and/or Special Representative.

2. Appointment of Political Adviser(s).

3. Terms of Reference and/or Directives for Senior Officials (Military Commander, Special Representative and Political Adviser(s)).

APPENDICE 7

Document de travail
26 mars 1969

COMITÉ SPÉCIAL DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

Premier modèle: une Étude sur les observateurs militaires de l'Organisation des Nations Unies désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité pour entreprendre des missions d'observation en application de résolutions du Conseil

(Présenté par le représentant du Canada)

Introduction

1. Ce modèle a été préparé en se fondant sur l'hypothèse qu'il y aura un besoin dans l'avenir pour l'organisation, l'envoi et le maintien de missions d'observation militaires des Nations Unies et que des dispositions bien comprises sur la conduite de telles missions augmentera leur efficacité. Tenant compte du matériel présenté par le Secrétariat de même que par le gouvernement, l'étude tente de souligner les problèmes soulevés par les opérations où sont engagés des observateurs militaires des Nations Unies, et de formuler des suggestions sur la façon de faire face à ces problèmes à l'avenir.

2. Au cours de l'étude les secteurs de problèmes suivants ont été identifiés i.e....

3. L'exposé qui suit fournira un cadre de travail au sein duquel peuvent être incorporés les principes directeurs considérés nécessaires pour la bonne marche des opérations où sont engagés des observateurs militaires des Nations Unies désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité pour entreprendre des missions d'observation en application de résolutions du Conseil.

Chapitre 1er—Autorisation

1. Résolution(s) du Conseil de sécurité

2. Rôle et attributions des missions d'observation militaire des Nations Unies

3. Durée et cessation

4. Concurrence des pays hôtes

Chapitre II—Formation et composition

1. Nomination du commandant et(ou) d'un représentant spécial

2. Nomination de conseiller(s) politique(s)

3. Attributions et(ou) directives pour les fonctionnaires supérieurs (commandant militaire, représentant spécial et conseillers politiques).

4. Member States Acceptable to Host Countries.

5. Selection of Participating States.

6. Formation and Strength of Observer Mission.

Chapter III—Executive Central and Direction

Chapter IV—Legal Arrangements

1. Status of Forces Agreement for Military Observers between United Nations and Host Country or Countries.

2. United Nations Regulations for the Observer Mission.

3. Participating State Agreement Between United Nations and Member States Providing Personnel and/or Material.

Chapter V—Financial Arrangements

1. Responsibility for Overall Costs of Mission.

2. Responsibility for Costs to Participating States Over and Above the Costs of Maintaining the Same Military Personnel and Equipment in Their Own Countries.

3. Responsibility for Claims Arising Out of Operations Performed in Furtherance of the Mission.

Chapter VI—Organization and Deployment of Headquarters

1. Organization of United Nations Headquarters.

2. Organization of Observer Mission Headquarters in the Mission Area including Field Service Component.

3. Organization and Deployment of Observer Mission Field Stations in Mission Area.

4. Responsabilities of Each Level and Duties of Senior Staff Elements.

Chapter VII—Operations and Command Functions

1. Observer Mission Headquarters in Mission Area:

(a) Accommodation requirements and layout.

(b) Operations review.

(c) Duties of personnel.

(d) Administration.

(e) Training.

4. États Membres acceptables aux pays hôtes

5. Choix des États Participants

6. Formation et force de la mission d'observation.

Chapitre III—Direction et contrôle exécutif

Chapitre IV—Dispositions juridiques

1. Statut de l'accord des forces pour les observateurs militaires entre les Nations Unies et(ou) les pays hôtes.

2. Règlements des Nations Unies pour les missions d'observation.

3. Accord de l'État participant entre les Nations Unies et les États Membres qui fournissent du personnel et(ou) du matériel.

Chapitre V—Dispositions financières

1. Responsabilité du coût d'ensemble de la missions.

2. Responsabilité du coût qui, pour les États participants, vient en sus du coût d'entretien du même personnel militaire et du même matériel dans ledit État.

3. Responsabilité des réclamations résultant des opérations pour l'avancement des missions.

Chapitre VI—Organisation et fonctionnement des quartiers généraux

1. Organisation des quartiers généraux des Nations Unies

2. Organisation des quartier généraux des missions d'observation dans la région de la mission, y compris de la force en service.

3. Organisation et fonctionnement des stations mobiles de la mission d'observation dans la région de la mission.

4. Responsabilité à chaque niveau et fonctions des éléments de l'État-major.

Chapitre VII—Opérations et commandements

1. Quartiers généraux de la mission d'observation dans la région de la mission:

a) Besoin et disposition des locaux

b) Études des opérations

c) Fonctions du personnel

d) Administration

e) Formation

2. Command and Control:
   (a) Channels of communication.
   (b) Submission of reports.
   (c) Issue of directives.
   (d) Liaison with host country or countries.

3. Field stations:
   (a) Accommodation.
   (b) Transportation.
   (c) Communications.
   (d) Duties of personnel.

Chapter VIII—Standing Operating Procedures

1. General Principles.
2. Patrolling.
3. Supervising Transfer of Personnel and/or Equipment.
4. Investigating Complaints.
5. Arranging Ceasefires.

6. Supervision of Withdrawals and Disengagements.

Chapter IX—Equipment, Facilities and Services

Chapter X—Administration for Military Observers on First Appointment

1. Conditions of Service of Observers.
2. Principal Requirements, Qualifications and Training.
3. Passports and Visas.
4. Medical Examination and International Health Certificates.
5. Travel Arrangements.
6. Transportation, Baggage Shipments, Baggage Insurance.
7. Clothing and Equipment.
8. Mail and Parcels (Personal).
9. Observer Dependents.
10. Subsistence Allowance (Per Diem).
11. Compensation for Death or Disability.

12. Medical and Dental Service.
13. United Nations Medal.

Suggested List of Annexes
(Not in any order of priority)

1. United Nations Definitions.
2. United Nations Abbreviations.
3. Summary of United Nations Observer Missions since 1946 (In chart form).
4. Reference Material (Administrative handbooks, etc.).
5. Aide Memoire for Security Council Resolutions.
6. Aide Memoire for Terms of Reference for Senior Officers/Officials.
7. Aide Memoire for Participating State Agreement.

2. Commande et contrôle:
   a) Voies de communication
   b) Présentation de rapports
   c) Distribution de directives
   d) Liaison avec le ou les pays hôtes

3. Stations mobiles:
   a) Locaux
   b) Transport
   c) Communications
   d) Fonctions du personnel

Chapitre VIII—Méthodes de fonctionnement général

1. Principes généraux
2. Patrouille
3. Surveillance du transport de personnel et(ou) d'équipement
4. Enquête sur les plaintes
5. Arrangements concernant le cessez-le-feu
6. Surveillance des retraits et des désengagements

Chapitre IX—Équipement, installations et services

Chapitre X—Administration des observateurs militaires lors d'une première nomination

1. Conditions de service des observateurs
2. Principales exigences, qualification et formation
3. Passeports et visas
4. Examen médical et certificat de santé international
5. Dispositions relatives au voyage
6. Transport, envoi et assurance des bagages
7. Vêtements et équipement
8. Poste et colis (personnel)
9. Personnes à charge des observateurs
10. Allocation de subsistance (par jour)
11. Indemnité en cas de mort ou d'incapacité
12. Service médical et dentaire
13. Médaille des Nations Unies

Liste d'annexes suggérées
(L'énumération ne suit pas un ordre de priorité)

1. Définitions des Nations Unies
2. Abréviations des Nations Unies
3. Sommaire des Missions d'Observation des Nations Unies depuis 1946 (graphique)
4. Document de référence (guide administratif etc.)
5. Aide-mémoire des résolutions du Conseil de sécurité
6. Aide-mémoire des attributions des fonctionnaires/officiers supérieurs
7. Aide-mémoire de l'accord des pays des États Participants

8. United Nations Regulations for the Mission.
9. Status of Forces Agreement for the Mission.
10. Organization Chart—United Nations Headquarters in New York.
11. Organization Chart—United Nations Observer Mission in the Field.
12. Chart—Channels of Communication.
13. Log Sheets—Operations Room.
14. Log Sheets—Observation Station Post.
15. Investigation Report Form.
16. Incident Report Form.
17. Overflight Report Form.
18. Hand-over Report Form (Persons).
19. Hand-over Report Form (Property and Animals).
20. Investigating Briefing Order.
21. Briefing Order Form (For other than investigations).
22. Operating Procedures for Handling Complaints.
23. Operating Procedures for Conducting Investigations.
24. Operating Procedures for Radio Communication.
25. Extracts for Observers—Field Administration Handbook.
26. United Nations Charter (Selected Sections).
27. Aide Memoire for Military Observers.
28. Patrol Briefing and Debriefing Form.
29. Military Observers' Administration Check List.

8. Règlement des Nations Unies pour la mission
9. Statut de l'accord des forces pour la mission
10. Graphique de l'organisation—siège social des Nations Unies à New York
11. Graphique de l'organisation—Mission d'observation mobile des Nations Unies
12. Graphique—voies de communications
13. Feuille de travail—Salles des opérations
14. Feuille de travail—Poste d'observation
15. Formulaire de rapport d'enquête
16. Formulaire de rapport d'incident
17. Formulaire de rapport de survol
18. Formulaire de rapport de remise (personne)
19. Formulaire de rapport de remise (propriété et animaux)
20. Enquête sur un ordre d'exposé
21. Formulaire de l'ordre de l'exposé (pour autre chose que des investigations)
22. Méthodes d'opération pour s'occuper des plaintes
23. Méthodes d'opération pour faire des enquêtes
24. Méthodes d'opération pour les communications par radio.
25. Extrait pour les observateurs—guide administratif pour le service mobile
26. Charte des Nations Unies (sections choisies)
27. Aide-mémoire pour les observateurs militaires
28. Formulaire pour donner des instructions et pour les retirer
29. Liste de vérification de l'administration pour les observateurs militaires

APPENDIX 8

Conditions requiring consideration with respect to the despatch of Canadian military personnel on peacekeeping tasks—Provided by Major General H. Tellier Deputy Chief (Plans), Department of National Defence.

1. In many areas it is difficult to isolate military considerations from political conditions which should be examined with respect to Canadian military participation in peacekeeping tasks. The following are some considerations which are largely military in nature. These are not listed in any order of priority.

(a) The basic outline organization. Will it be constituted as an observer mission or a peacekeeping force?

(b) The part the Canadian Contingent is to play. Will it be operational, support, logistic, or a combination of these roles? This and a. above will have a bearing on the selection of units or personnel.

(c) Other commitments of the Canadian Armed Forces at the time of the request.

(d) The basic tasking of the Canadian contribution. Will it be to observe and report upon violations of an agreement only, or will it be expected to influence a return to normality?

(e) The operational limitations respecting the use of arms. Will the contingent have the right to carry weapons and the right to self-defence? What limitations will there be regards the use of force?

(f) Will there be an embargo on the importation of armaments into the territor of the disputants so as not to degrade the status quo?

(g) The responsibilities of the host government for the protection and security of the mission, its members, representatives, installations and equipment.

(h) The right of free movement for the mission and its members throughout the area of responsibility.

(i) How will logistic support be provided? What goods, and facilities are to be provided by the host country and under what conditions?

APPENDICE 8

Questions qui méritent d'être étudiées et qui ont trait à l'envoi de personnel militaire canadien dans des opérations de maintien de la paix—Fournies par le major général H. Tellier, chef adjoint de plans, ministère de la Défense nationale

1. Dans de nombreuses régions, il est difficile d'isoler les considérations militaires des conditions politiques qui devraient faire l'objet d'un examen en ce qui a trait à la participation militaire canadienne dans des tâches de maintien de la paix. Les considérations suivantes sont surtout militaires de par leur nature. Elles ne sont pas énumérées par ordre de priorité.

a) Les lignes de base de l'organisation. Sera-t-elle formée comme mission d'observation ou comme force de maintien de la paix?

b) Le rôle que le contingent canadien doit jouer. Sera-t-il d'ordre opérationnel, de soutien, logistique, ou une combinaison de tous ces rôles? Ce point-ci et le point a) susmentionné auront une portée sur le choix des unités ou du personnel.

c) Les autres engagements des forces armées canadiennes au moment de la demande.

d) Travail de base de la contribution canadienne. S'agira-t-il d'observer et de faire rapport sur la violation d'un accord seulement, ou la mission canadienne devra-t-elle influencer un retour à la normale?

e) Les restrictions opérationnelles concernant l'utilisation des armes. Le contingent aura-t-il le droit de porter des armes et le droit de légitime défense? Quelles restrictions seront imposées quant à l'utilisation de la force?

f) Y aura-t-il un embargo sur l'importation d'armes dans les territoires des disputants afin de ne pas détériorer le statu quo?

g) Les responsabilités du gouvernement hôte pour la protection et la sécurité de la mission, de ses membres, des représentants des installations et de l'équipement.

h) Le droit de libre mouvement pour la mission et ses membres par toute la région sous sa responsabilité.

i) Comment le support logistique sera-t-il formé? Quels biens de consommation et quels services seront fournis par le pays hôte et à quelles conditions?

(j) The right to establish communications for internal mission use and external between participating military forces and their home governments.

(k) Canadian military representation in staff and command elements within the force headquarters.

(l) The right of the participating military authorities to exercise within the host country all criminal and disciplinary jurisdiction conferred on them by the law of the Participating State over all persons subject to the military law of that State.

(m) Immunity for the members from civil jurisdiction of the host country or other legal process in any matter relating to their official duties.

BIBLIOGRAPHY

Barton, W. H. *Who will pay for peace? The U.N. Crisis.* CIIA, Behind the Headlines Series, April 1965.

Brewster Report. *Controlling Conflicts in the 1970's* prepared in 1968 by and for the United Nations Association of the U.S.A., 833 U.N. Plaza, New York 10017.

Canada and the United Nations; 1945-1965; Queen's Printer; 1966

James, Allen. *Politics of Peacekeeping* ublished by Chatto and Windus under the auspices of the Institute of Strategic Studies, London, England, 1968.

Nicholas, H. G. *The United Nations as a Political Institution.* Third edition, Oxford University Press, 1967.

Tackaberry, R. B.: *Keeping the Peace.* CIIA, Behind the Headlines Series, September 1966.

Taylor, Cox and Granatstein—*Peacekeeping: International Challenge and Canadian Response.* CIIA, 1968.

j) Le droit d'établir des communications pour l'utilisation interne et externe de la mission entre les forces militaires participantes et leur gouvernement national.

k) La représentation militaire canadienne sous forme de personnel et d'éléments de commande aux quartiers généraux de la force.

l) Le droit des autorités participantes militaires d'exercer au sein du pays hôte toute autorité criminelle et disciplinaire que lui confère la Loi de l'État participant sur toutes les personnes soumises à la Loi militaire de cet État.

m) Dispense pour les membres d'être soumis à l'autorité civile du pays hôte ou autre procédure légale dans toute question qui a trait à leur fonction officielle.

BIBLIOGRAPHIE

Barton, W. H. *Who will pay for peace? The U.N. Crisis. CIIA,* Série Behind the Headlines, Avril 1965.

Brewster Report. *Controlling Conflicts in the 1970's,* préparé en 1968 par et pour l'Association des Nations Unies des États-Unis d'Amérique, 833 U.N. Plaza, New York, 10017.

Le Canada et les Nations Unies; 1945-1965; Imprimeur de la Reine; 1966.

James, Allen, *Politiics of Peacemaking*: Publié par Chatto et Windus, sous les auspices de l'Institute of Strategic Studies, Londres (Angleterre), 1968.

Nicholas, H. G. *The United Nations as a Political Institution*: troisième édition, les Presses de l'Université d'Oxford, 1967.

Tackaberry, R. B. *Keeping the Peace*: CIIA, série Behind the Headlines, septembre 1966.

Taylor, Cox and Granatstein—*Peacekeeping*: *International Challenge and Canadian Response*: CIIA, 1968.

[*Text*]

MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, May 21, 1970
(35)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met, *in camera*, at 9:40 a.m. this day. The Vice-Chairman, Mr. Laniel, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Bigg, Brewin, Buchanan, Cafik, Fairweather, Gibson, Howard (*Okanagan Boundary*), Hymmen, Lachance, Laniel, Legault, Marceau, Penner, Roberts, Wahn, Winch, Yewchuk (18).

The Committee considered the First Report of the Subcommittee on United Nations and Peacekeeping. The Chairman of the Subcommittee, Mr. Roberts, made a statement and answered questions.

On motion of Mr. Winch,

Resolved,—That the Chairman present the First Report of the Subcommittee on United Nations and Peacekeeping, as amended by the main Committee, to the House as the Eighth Report of the Committee.

On motion of Mr. Winch,

Resolved,—That the Committee print the First Report of the Subcommittee on United Nations and Peacekeeping as an appendix to this day's Minutes of Proceedings (*See Appendix "O"*).

On motion of Mr. Winch,

Resolved,—That the Committee authorize the printing of a Special Edition of its Eighth Report to the House, together with the Appendices.

At 11:20 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

[*Traduction*]

PROCÈS-VERBAL

Le JEUDI 21 mai 1970
(35)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit ce matin à 9h 40. Le vice-président, M. Laniel, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Bigg, Brewin, Buchanan, Cafik, Fairweather, Gibson, Howard (*Okanagan Boundary*), Hymmen, Lachance, Laniel, Legault, Marceau, Penner, Roberts, Wahn, Winch, Yewchuk—(18).

Le Comité étudie le Premier Rapport du sous-comité des Nations Unies et du maintien de la paix. Le président du sous-comité, M, Roberts, fait une déclaration et répond aux questions des députés.

M. Winch propose, et

Il est résolu,—Que le président présente à la Chambre le Premier Rapport du sous-comité des Nations Unies et du maintien de la paix, tel que modifié par le Comité principal, comme Huitième Rapport du Comité.

M. Winch propose, et

Il est résolu,—Que le Comité fasse imprimer le Premier Rapport du sous-comité des Nations Unies et du maintien de la paix en annexe aux Procès-verbaux et témoignages du jour (*Voir appendice «O»*).

M. Winch propose, et

Il est résolu,—Que le Comité autorise l'impression d'une édition spéciale de son Huitième Rapport à la Chambre et des appendices.

A 11h 20, la séance du Comité est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

APPENDIX N

THE CANADIAN INITIATIVE TO ESTABLISH A MARITIME ZONE FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION: ITS SIGNIFICANCE FOR MULTILATERAL DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL LAW

A Statement by Professors of International Law at the Faculty of Law, University of Toronto. Presented to the Annual Conference of the American Society of International Law meeting in New York City on April 24, 1970.

INTRODUCTION

1. We wish to draw the Society's attention to a current initiative of striking importance and relevance in the context of the dynamic, creative development of international law. We refer to Canada's unilateral action, approved this week by the House of Commons, which establishes a zone of limited jurisdiction for environmental protection over maritime areas beyond traditional limits of national jurisdiction.

2. This action illustrates pointedly the inter-relationship between unilateral state practice and multilateral action under United Nations auspices. It demonstrates the problems that may result in large measure from less-than-optimal co-ordination and supervision in the development of international law by the United Nations, its organs and agencies—a defect which may flow from internal constitutional practices within the Organization which do not meet modern needs in all respects. It exemplifies the unavoidable resort to unilateral action by a national government faced by the inability of the international community to remedy a critical situation affecting its essential interests. Canada's action has direct implications for the desirable pattern of procedure to be followed by the United Nations and national governments in relation to analogous international legal issues in the future.

BACKGROUND

3. International concern with one of the basic problems of the maritime environment—pollution by oil from ships—can be traced at least to the Washington Conference of 1926. But the main progress in the development of international norms relating to this expanding problem has been achieved in the post-war era. The primary direct responsibility has rested with the Intergovernmental

APPENDICE N

INITIATIVE CANADIENNE POUR ÉTABLIR UNE ZONE MARITIME POUR LA PROTECTION DU MILIEU: SA SIGNIFICATION DANS LE DÉVELOPPEMENT MULTILATÉRAL DE LA LOI INTERNATIONALE

Déclaration des professeurs de droit international, à la faculté de droit de l'Université de Toronto. Présentée à la séance, du 24 avril 1970, de l'*American Society of International Law*, à New York.

INTRODUCTION

1. Nous désirons attirer l'attention de la Société sur une initiative courante qui est d'une importance et d'une pertinence frappantes dans le contexte du développement créateur et dynamique de la Loi internationale. Nous voulons parler de l'action unilatérale du Canada, approuvée cette semaine par la Chambre des communes, qui établit une zone de juridiction restreinte pour la protection du milieu dans les régions maritimes au-delà des limites traditionnelles de la juridiction nationale.

2. Ce travail illustre de façon explicite la corrélation entre la pratique unilatérale d'un état et le travail multilatéral sous les auspices des Nations Unies. Il met en valeur les problèmes qui dans une large mesure, peuvent résulter d'une coordination et d'une surveillance moins qu'optimales dans le développement de la loi internationale par les Nations Unies, par ses organes et par ses organismes—un défaut qui peut provenir de pratiques constitutionnelles internes au sein de la Société, qui ne répondent pas, sous tous les aspects aux besoins d'un monde moderne. Il rend plus frappant le recours inévitable à un travail unilatéral par un gouvernement national face à l'impuissance de la communauté internationale de pallier à la situation critique qui affecte ses intérêts essentiels. L'action du Canada a des effets directs sur la façon de procéder souhaitable que doivent suivre les Nations Unies et les gouvernements nationaux en rapport avec des questions juridiques internationales analogues, à l'avenir.

ANTÉCÉDENTS

3. L'intérêt international à un des problèmes de base du milieu marin—pollution causée par l'huile des navires—remonte au moins à la conférence de Washington de 1926. Mais ce n'est qu'au cours de la période d'après-guerre que le progrès principal s'est manifesté dans le développement de normes internationales relatives à ce problème croissant. L'Organisation consultative maritime

Maritime Consultative Organization. Other agencies and organs of the United Nations have concerned themselves in a secondary way but the IMCO deliberations have represented the main avenue of development.

4. In 1954 an IMCO convention laid down penalties for pollution of coastal waters through discharge of oil by international shipping within a 50 mile maritime zone. In 1962 IMCO extended the zone to 100 miles by provisions drafted in more comprehensive terms. Both IMCO documents, however, permitted the coastal state to take action only after the release of oil. There was no provision for prospective action by means of preventive regulations. The IMCO agreements were adopted by only a minority of nations (notably excluding the United States). At the Brussels Conference late in 1969 IMCO drafted a more far-reaching convention. Even if it is ratified by most of the shipping and coastal nations concerned, it contains the same basic defect of not providing for meaningful preventive regulation. The Canadian delegation at that conference argued in vain for the adoption of an effective regime of environmental protection.

5. It was in these circumstances that the Canadian government was forced to decide on action that must be taken to prevent serious and perhaps permanent disturbance of the ecological balance peculiar to the Arctic. This danger was very real, in view of proposals to send super tankers through the Arctic waters of Canada in the near future. Canada's experience with multilateral development of the international law of the sea had been mixed. Despite its vigorous role in various conferences dealing with the topic, Canada had seen the narrow defeat of a final widely-accepted compromise proposal on the breadth of the territorial sea. At the same time, Canadian officials obviously recognized the real achievements of multilateral action to develop the law of the sea and were reluctant to abandon the possibility of achieving a constructive international consensus.

6. Finally, the Canadian government decided to take unilateral action in the expectation that its proposed legislation would meet critical national needs in the Arctic and at the same time galvanize the international community into a realistic study of the dangers and problems involved. It was believed that these dangers and problems had developed with a speed that international law has been

internationale (CCMI) a conservé la première responsabilité directe. D'autres organismes et organes des Nations Unies se sont intéressés, de façon secondaire, mais les délibérations de l'OCMI ont représenté la principale voie de développement.

4. En 1954, une convention de l'OCMI fixait des amendes pour la pollution des eaux côtières par la décharge d'huile causée par la navigation dans un rayon de 50 milles maritimes. En 1962, l'OCMI prolongeait cette zone à 100 milles, dans des clauses rédigées en termes plus détaillés. Toutefois, ces deux documents de l'OCMI ne permettaient à un état côtier de prendre des mesures qu'après l'échappement d'huile. Il n'y avait pas de clause prévoyant une action future au moyen d'un règlement préventif. Les accords de l'OCMI furent adoptés par la minorité des nations seulement (excluant particulièrement les États Unis). A la conférence de Bruxelles, vers la fin de 1969, l'OCMI rédigeait une convention d'une plus grande portée. Même si cette dernière n'est pas ratifiée par la plupart des nations côtières et maritimes, elles continuent le même défaut fondamental de ne pas prévoir un règlement préventif et significatif. La délégation canadienne à cette conférence a, en vain, essayé de faire adopter un régime efficace de protection du milieu.

5. C'est dans ces circonstances que le gouvernement du Canada a été forcé de décider d'une ligne de conduite qui doit être adoptée pour prévenir des bouleversements sérieux et peut-être permanents dans l'équilibre écologique particulier à l'Arctique. Ce danger était très réel, étant donné les projets de pétroliers géants dans les eaux de l'Arctique du Canada, dans un avenir prochain. L'expérience du Canada dans les développements multilatérals du droit international de la mer était diversifiée. En dépit de son rôle énergique dans diverses conférences sur le sujet, le Canada a connu une défaite de dernière minute sur une proposition de compromis final et généralement accepté quant à la largeur de la mer territoriale. En même temps, les représentants du Canada reconnaissaient sans doute les réalisations véritables de l'action multilatérale pour développer le droit de la mer et ils hésitaient à abandonner la possibilité d'en arriver à un consensus international constructif.

6. Enfin, le gouvernement du Canada décidait de prendre une action unilatérale dans l'espoir que son projet de loi répondrait à des besoins nationaux sérieux dans l'Arctique et, en même temps, entraînerait la communauté internationale dans une étude réaliste des dangers et des problèmes soulevés. On croyait que ces dangers et ces problèmes s'étaient développés à une rapidité telle que la loi

unable to match. They key provisions of the legislation relating to environment protection may be summarized as follows: (i) it provides for the establishment of shipping safety control zones up to 100 miles offshore; (ii) it prohibits and prescribes penalties for the deposit of waste in Arctic waters; (iii) it requires ships entering these zones to meet Canadian hull, construction and navigation safety standards; to comply with ice-breaker escort regulations; to provide proof of financial responsibility; and to assume civil liability for damage caused by pollution.

7. On the day the new legislation was introduced, the Canadian Government informed the Secretary General of the United Nations that the Canadian acceptance of the compulsory jurisdiction of the International Court of Justice would henceforth be subject to the following exclusion:

> "disputes arising out of or concerning jurisdiction or rights claimed or exercised by Canada in respect of the conservation, management or exploitation of the living resources of the sea, or in respect of the prevention or control of pollution or contamination of the marine environment in marine areas adjacent to the coast of Canada."

DOCTRINAL IMPLICATIONS OF THE CANADIAN LEGISLATION ON ARCTIC WATERS

8. Does the recent unilateral initiative taken by the Canadian government to protect the Arctic marine environment adjacent to Canadian Arctic waters work against the building of an international regime for the protection of marine environments? Does the Canadian action turn back the clock?

9. The Canadian initiative should be seen, we believe, as the result of two kinds of failures in the international community: the failure of international law to develop first-order principles to govern the protection of marine environments, and the failure of shipping, industrial and other user states to negotiate agreements for the establishment of institutions, procedures and administrative rules to deal with the problems of risk-bearing and distribution of loss in the light of greatly magnified pollution hazards.

10. In the absence of such agreements it may be enough in this statement to suggest

internationale ne pouvait y faire face. Les dispositions principales de la loi relatives à la protection du milieu peuvent se résumer à ce qui suit: i) elles prévoient l'établissement de zones de contrôle de sécurité pour la navigation jusqu'à 100 milles des côtes; ii) elles interdisent et prévoient des amendes pour le dépôt de déchet dans les eaux de l'Arctique; iii) elles exigent que les navires qui entrent dans ces zones répondent aux normes de sécurité canadiennes concernant les coques de navire la construction et la navigation; qu'ils se soumettent au règlement concernant l'escorte d'un brise-glace; qu'ils fournissent une preuve de solvabilité; et qu'ils assument toutes responsabilités civiles pour les dommages causés par la pollution.

7. Le jour où la nouvelle loi fut passée, le gouvernement canadien informait le secrétaire général des Nations Unies que l'acceptation du Canada de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice serait dorénavant sujette aux exclusions suivantes:

> «Les disputes soulevées par ou concernant la juridiction ou les droits réclamés ou exercés par le Canada au sujet de la conservation, de la gestion ou de l'exploitation des ressources vivantes de la mer, ou en rapport avec la prévention ou le contrôle de la pollution ou de la contamination du milieu marin dans les secteurs maritimes adjacents aux côtes du Canada.»

EFFETS DOCTRINAUX DE LA LÉGISLATION CANADIENNE SUR LES EAUX ARCTIQUES

8. Est-ce que la récente initiative unilatérale prise par le gouvernement canadien pour protéger le milieu marin arctique adjacent aux eaux de l'Arctique canadien vont à l'encontre de l'établissement d'un régime international pour la protection des milieux marins? La ligne de conduite du Canada nous fait-elle revenir en arrière?

9. L'initiative canadienne devrait être vue, nous croyons, comme résultat de deux faillites de la communauté internationale: la faillite de la loi internationale dans le développement de principes de premier ordre pour contrôler la protection des milieux marins, et la faillite des états-utilisateurs, maritimes, industriels et autres à négocier des accords pour l'établissement d'institutions, de procédures et de règles administratives pour résoudre les problèmes de responsabilité des risques et de répartition des pertes, à la lumière des dangers de pollution dont l'importance s'est énormément accrue.

10. En l'absence de tels accords, qu'il suffise, dans cette déclaration, de suggérer

that the Canadian government's initiative, despite its unilateral form, does reflect an acceptable trend in the development of first-order principles in the international law of the sea. It should also be observed that the Canadian government has stressed its general desire to encourage consultation and negotiation under suitable terms of reference with other governments in matters affecting the protection of the marine environment adjacent to Canadian Arctic waters.

11. Although the international law of the sea provides no exact precedent for the unilateral action of the Canadian government, it is easy to discover highly relevant principles underlying widely accepted practices, claims and decisions. The 1958 Geneva Conference on the Law of the Sea confirmed the general acceptance of the concept of a contiguous zone, within which the coastal state may exercise exclusive authority for limited, designated purposes in a zone within modest limits and contiguous to a narrowly conceived territorial sea. The concept was accepted, no doubt, not only because the limits of the contiguous zone were modest but more specifically because they were appropriate to the problems and functions envisaged. It may therefore be argued that a pollution zone is no less acceptable because of spatially less modest limits if these limits are wholly appropriate to the problems of pollution and the function of environment control.

12. Even more relevant is the concept of fishery conservation zones. This concept is more easily accepted by the international community if access to conservation authority is shared between the coastal (or nearest adjacent) state, even though a non-user, and all non-coastal users of the fishery resources in the area. However, the rationale is not merely that user interest and adjacency interest create a right of access to conservation authority but also that the responsibility for the conservation of the living resources of the sea is universal.

13. Equally impressive in its relevance to the problem of marine environment protection is the Geneva concept that the coastal state has a special interest in the maintenance of the productivity of the living resources in high seas areas adjacent to its own waters. By extension it might be allowed that, with serious pollution hazards now in evidence, the coastal state has a special interest in the maintenance of the quality of the entire marine environment adjacent to its own waters, mainland and islands.

que l'initiative du gouvernement canadien, en dépit de sa forme unilatérale, reflète une tendance acceptable dans l'élaboration de principes de premier ordre pour le droit international de la mer. Il faut également noter que le gouvernement canadien a souligné son grand désir d'encourager la consultation et la négociation en vertu d'attributions appropriées avec d'autres gouvernements en matière de protection du milieu marin adjacent aux eaux arctiques.

11. Même si le droit international de la mer ne fait pas mention de précédent semblable à l'action unilatérale du gouvernement canadien, il est facile de découvrir des principes très pertinents sousjacents aux pratiques, aux réclamations et aux décisions généralement acceptées. La conférence de Genève de 1958 sur le droit de la mer confirmait l'acceptation générale de l'idée d'une zone contiguë, au sein de laquelle l'état côtier pouvait exercer une autorité exclusive à des fins restreintes et désignées dans une zone aux limites modestes et contiguës à une mer territoriale décrite de façon précise. L'idée fut acceptée sans doute, non seulement parce que les limites de la zone contiguë étaient modestes, mais plus particulièrement parce qu'elle convenait aux problèmes et aux fonctions envisagés. On peut donc dire que la zone de pollution n'est pas moins acceptable à cause des limites moins modestes spatialement, si ces limites sont tout à fait appropriées aux problèmes de pollution et à la fonction du contrôle du milieu.

12. Le concept de la conservation des zones de pêche est encore plus pertinent. Ce concept est plus facilement accepté par la communauté internationale, si l'accès à l'autorité sur la conservation est partagé entre l'état côtier (ou l'état adjacent le plus près), même si c'est un état non-utilisateur, et à tous les usagés non côtiers de ressources de pêche dans la région. Toutefois, sa raison d'être n'est pas simplement que l'intérêt de l'utilisateur et l'intérêt des états adjacents créent un droit d'accès à l'autorité sur la conservation, mais également que la responsabilité de la conservation des ressources vivantes de la mer est universelle.

13. Le concept de Genève que l'état-major a un intérêt spécial dans le maintien de la productivité des ressources vivantes dans les secteurs de haute mer adjacente à ses propres eaux, impressionne aussi à cause de son rapport avec le problème de la protection du milieu marin. Par extrapolation, on peut dire que, à cause des dangers sérieux de pollution qui sont maintenant évidents, l'état côtier a un intérêt particulier dans le maintien de la qualité de tout le milieu marin adjacent à ses propres eaux, à sa terre ferme et à ses îles.

14. In our view, therefore, the impeding Canadian legislation is compatible in its purpose and formulation with the establishment of an international regime for the protection of marine environments.

THE UNITED NATIONS AND LAWMAKING: INSTITUTIONAL PROBLEMS

15. Primary control over the process of developing an international regime for the protection of the marine environment against pollution by maritime traffic was left to IMCO for reasons that are at once understandable and unsatisfactory. The initial concern with the limited problem of oil discharged by ships may well have appeared essentially a question of routine administration of international maritime commerce. Viewed in that light, the matter could appropriately be taken up by IMCO for the purpose of establishing administrative rules.

16. The rapid change in the scope and character of the threat to the maritime environment created a radically new situation which IMCO could not reasonably be expected to deal with adequately. The national delegations dominating the formulation of IMCO policy reflect the interest of major flag states in preserving relatively unhindered seaborne commerce. By the very nature of the agency, IMCO could hardly achieve a proper balance between those interests and the vital world concern with protection of the maritime environment in face of the rapidly looming threats to that environment.

17. Despite the new dimensions of the problem, the international community allowed the issue to rest mainly with IMCO, perhaps because there was no other single international agency more suitably equipped to cope with the far-reaching legal and technological implications of the question. By this passive confirmation of an almost fortuitous arrangement, the international community has retarded the development of relevant international legal norms which now lag far behind technological progress. In consequence, the unresolved dangers to at least some parts of the marine environment are becoming totally unacceptable to national governments with immediate responsibility for preserving the quality of adjacent environments.

CONCLUSIONS AND PROPOSALS

In light of these considerations, we urge that the American Society of International

14. Par conséquence, et à notre avis, la législation canadienne imminente est compatible dans son but et dans son expression à l'établissement d'un régime international pour la protection des milieux marins.

LES NATIONS UNIES ET LA LÉGISLATION: PROBLÈMES INSTITUTIONNELS

15. Le premier contrôle sur les méthodes de développer un régime international pour la protection du milieu marin contre la pollution par le trafic maritime a été dévolu à l'OCMI pour des raisons qui, à prime abord, sont compréhensibles et peu satisfaisantes. Le souci initial du problème restreint d'échappement d'huile par des navires peut très bien avoir semblé être une question essentiellement de routine administrative du commerce maritime international. De ce point de vue, la question pouvait très bien être étudiée par l'OCMI pour établir des règlements administratifs.

16. Le changement rapide dans l'envergure et le caractère de la menace au milieu marin a créé une nouvelle situation dramatique qu'il ne fallait pas s'attendre à voir résoudre adéquatement par l'OCMI. Les délégations nationales qui dominent la formulation des politiques à l'OCMI reflètent l'intérêt des états importants à drapeau qui cherchent à préserver le commerce sur mer avec le moindre d'obstruction possible. Par sa nature même, l'OCMI pouvait difficilement réaliser un équilibre convenable entre ses intérêts et l'inquiétude principale du monde pour la protection du milieu marin face aux menaces imminentes à ce milieu.

17. En dépit des nouvelles dimensions du problème, la communauté internationale a permis que l'OCMI s'occupe principalement du problème, peut-être parce qu'il n'y avait pas d'autre organisme international mieux équipé pour faire face aux effets à grande portée juridique et technologique sur la question. A cause de son acceptation passive d'un arrangement presque accidentel, la communauté internationale a retardé le développement de normes juridiques internationales pertinentes qui maintenant se laissent bien distancer par le progrès technologique. En conséquence, les dangers auxquels on n'a pas trouvé de solution à certaines parties, au moins, du milieu marin sont devenus tout à fait inacceptables pour les gouvernements nationaux qui ont la responsabilité immédiate de préserver la qualité des milieux adjacents.

CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS

A la lumière de ces considérations, nous exhortons l'*American Society of Internatio-*

Law give consideration to the following propositions:

(1) All states have a responsibility to cooperate in appropriately sponsored efforts to establish and develop international norms, institutions and procedures to safeguard the marine environment. This universal responsibility rests on noncoastal as well as coastal states, nonuser as well as user states, non-shipping as well as shipping states, non-industrial as well as industrial states, and non-governmental as well as governmental institutions.

(2) The creative multilateral development of the law of the sea requires that the principle of universal responsibility be endorsed and actively supported by the appropriate organs and agencies of the United Nations.

(3) Distorted or haphazard utilization of the organs and agencies comprising the U.N. apparatus may sharply diminish the prospects of timely, creative development of international legal norms. There is an urgent need for improvement in the definition, allocation and supervision of responsibility within the United Nations for continuing study and appraisal of developing international legal issues and for recommending the appropriate procedures for the resolution of those issues. Specifically the need is to ensure a coordinated, rational approach by the most approproate U.N. machinery wherever a significant need exists to develop international law and administration.

(4) It lies in the interest of the world community to utilize constructive national legislation as potentially useful aids in the creative multilateral development of international law.

Statement prepared and presented by:
R. St. J. Macdonald,
Dean and Professor of Law,
Faculty of Law,
University of Toronto.
Gerald L. Morris,
Professor of Law,
Faculty of Law,
University of Toronto.
Douglas M. Johnston,
Professor of Law and Political Science,

University of Toronto.

nal Law (Société américaine de droit international) à étudier les propositions suivantes:

(1) Tous les états ont la responsabilité de coopérer à des efforts organisés de façon convenable pour établir et développer des normes internationales, des institutions et des méthodes de sauvegarder les milieux marins. Cette responsabilité universelle revient aux états non-côtiers de même qu'aux états côtiers, aux états non-utilisateurs de même qu'aux états utilisateurs, aux états maritimes de même qu'aux non-maritimes, aux états industriels de même qu'aux non-industriels, aux institutions gouvernementales de même qu'aux non-gouvernementales.

(2) Le développement créatif multilatéral du droit de la mer exige que le principe de responsabilité universel soit endossé et activement supporté par les organes et les organismes appropriés des Nations Unies.

(3) Utiliser d'une façon anormale ou au petit bonheur les organes et les organismes compris dans les dispositifs des Nations Unies peut diminuer brusquement les perspectives d'une élaboration opportune et créative de normes juridiques internationales. Il n'y a pas de besoin urgent d'améliorer la définition, l'allocation et la surveillance de la responsabilité au sein des Nations Unies pour continuer l'étude et l'appréciation du développement des questions juridiques internationales et pour recommander les méthodes appropriées pour résoudre ces questions. Mais il faut surtout garantir une approche coordonnée et rationnelle au dispositif le plus approprié des Nations Unies, là où un besoin important existe de mettre au point la loi internationale et l'administration.

(4) Il est dans l'intérêt du monde entier d'utiliser une législation nationale constructive comme aides utiles en puissance dans le développement créatif et multilatéral d'une loi internationale.

Déclaration préparée et présentée par:
R. St. J. Macdonald,
Doyen et professeur de droit
Faculté de droit
Université de Toronto
Gerald L. Morris
Professeur de droit
Faculté de droit
Université de Toronto
Douglas M. Johnston,
Professeur de droit et de sciences politiques
Université de Toronto.

22123—9

APPENDIX O

Thursday, May 21, 1970.

Your Subcommittee on United Nations and Peacekeeping has the honour to present its

FIRST REPORT

Pursuant to its delegated authority of November 4, 1969, your Subcommittee has considered its Order of Reference on the subject-matter of the role of the United Nations in the maintenance of peace, on the future of peacekeeping operations and on Canada's participation in them.

The Members of your Subcommittee attended the 24th Session of the General Assembly of the United Nations in New York. There they had informal discussions with officials and former officials of the United Nations and with representatives of foreign governments e.g. France, U.S.A., U.S.S.R., U.A.R., Sweden.

Your Subcommittee held ten meetings from December 2, 1969 to May 7, 1970 and heard the following witnesses:

Professors: David Cox, Department of Political Studies, Queen's University; J. L. Granatstein, Department of History, York University; Alistair M. Taylor, Department of Political Studies and Department of Geography, Queen's University.

Lieutenant General E. L. M. Burns.
Mr. G. Ignatieff, Ambassador of Canada to the Disarmament Commission in Geneva.

From the Department of External Affairs: Messrs. W. H. Barton, Head, United Nations Division; J. O. Parry, Deputy Head of United Nations Division and R. M. Tait, Head of Peacekeeping and Military Assistance Division.

From the Department of National Defence: Brigadier General H. Tellier, Director General Plans; Colonel H. C. F. Elliot, Director of International Plans; Lieutenant Colonel G. H. Lessard, Directorate of Operations.

From the United Nations Association in Canada: Mr. Stanley Ryan, Co-Director and Information Officer.

From the World Federalists of Canada: Messrs. Ross Smyth, Chairman; Andrew A. D. Clarke, and H. Weihs.

APPENDICE O

Le jeudi 21 mai 1970

Le Sous-comité des Nations Unies et du maintien de la paix a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

En vertu de l'autorité qui lui a été conférée le mardi 4 novembre 1969, le Sous-comité a étudié l'Ordre de renvoi sur la question du rôle des Nations Unies dans le maintien de la paix, sur l'avenir des opérations de maintien de la paix et sur la participation du Canada à ces opérations

Les membres du Sous-comité ont assisté à la 24e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, à New York. Il se sont entretenus, à titre non-officiel, avec les fonctionnaires actuels et d'anciens fonctionnaires des Nations Unies, et avec les représentants des gouvernements étrangers, par exemple la France, les États-Unis, l'URSS, la RAU et la Suède.

Du 2 décembre 1969 au 7 mai 1970, le Sous-comité a tenu dix réunions et entendu les témoins suivants:

Les professeurs: David Cox, Département des études politiques, Université Queen's; J. L. Granatstein, Département d'histoire, Université York; Alistair M. Taylor, Département des études politiques et Département de géographie, Université Queen's.

Le lieutenant général E. L. M. Burns.
M. G. Ignatieff, ambassadeur du Canada à la Commission sur le désarmement à Genève.

Du ministère des Affaires extérieures: MM. W. H. Barton, chef de la Direction des Affaires des Nations Unies; J. O. Parry, sous-chef de la Direction des affaires des Nations Unies et R. M. Tait, chef de la Direction du maintien de la paix et de l'assistance militaire.

Du ministère de la Défense nationale: le major général H. Tellier, chef adjoint des plans; le colonel H. C. F. Elliot, directeur des plans internationaux; le lieutenant-colonel G. H. Lessard, Directorat des opérations.

De l'Association des Nations Unies au Canada: M. Stanley Ryan, codirecteur et agent d'information.

Du mouvement canadien pour une fédération mondiale: MM. Ross Smyth, président; Andrew A. D. Clarke et H. Weihs.

Major General F. S. Carpenter (Retired).

Your Subcommittee wishes to thank the witnesses for their appearance and presentation of their testimony.

The evidence heard by the Subcommittee covered a wide range of matters relating to United Nations actions for the maintenance of peace and security. The key question which confronted the Subcommittee was that of the future prospects for *peacekeeping*—the use of an international presence in disputes to prevent the outbreak of conflict or contain and control it when it has already erupted. Some observers have predicted a declining role for peacekeeping, and a much diminished opportunity for a Canadian contribution to it. The almost unanimous evidence, and our own conclusion, is that this is not so. For a number of reasons, which are discussed later in this report, the Subcommittee believes the opportunities for effective peacekeeping will increase.

This report deals with some of the difficulties involved in peacekeeping and presents detailed suggestions both for the organization of United Nations peacekeeping operations, and for Canadian participation in their planning and execution.

In the light of the evidence before it, this subcommittee recommends that Canada should continue her efforts in the United Nations to develop and strengthen methods and instruments of United Nations peacekeeping and should maintain and train Canadian forces available for such peacekeeping missions. The Subcommittee cannot assert too strongly its conviction that strong and tenacious advocacy of improved peacekeeping should remain a foremost priority in Canada's foreign policy.

PART I

United Nations Charter Provisions for the Maintenance of Peace and Security

The essential purpose of the United Nations—proclaimed in the first article of the Charter—is to assure international peace and security. The achievement of this purpose was conceived by the founding states to depend upon maintaining their war-time alliance in dealing with, and perhaps combatting, the enemy powers who had visited the scourge of war upon mankind. The United Nations was to be the continuation in peace of their victorious co-operation forged in battle,—and the instrument of that co-operation was the United Nations Charter.

Le major général F. S. Carpenter (retraité).

Le Sous-comité désire remercier les témoins de leur comparution et de leur témoignage.

Les témoignages recueillis par le Sous-comité couvrent une grande variété de sujets qui ont trait aux activités des Nations Unies pour le maintien de la paix et de la sécurité. La principale question qui se posait au Sous-comité était celle des futurs projets pour le *maintien de la paix*—l'utilisation d'une présence internationale dans les disputes pour empêcher qu'elles ne dégénèrent en conflit, ou pour le contenir et le contrôler une fois qu'il a éclaté. Certains observateurs ont prédit que le rôle du maintien de la paix irait en déclinant, et que les Canadiens auraient beaucoup moins l'occasion d'y contribuer. Les témoignages sont presque unanimes, comme le sont nos propres conclusions, que cela n'est pas le cas. Pour un certain nombre de raisons, qui seront discutées plus tard dans ce rapport, le Sous-comité croit que les occasions d'un maintien de la paix efficace augmenteront.

Ce rapport traite de quelques-unes des difficultés que pose le maintien de la paix et offre des suggestions détaillées pour l'organisation des opérations de maintien de la paix des Nations Unies et pour la participation canadienne à leur planification et à leur exécution.

A la lumière des témoignages reçus, le Sous-comité recommande que le Canada continue ses efforts aux Nations Unies pour mettre au point et renforcer les méthodes et les instruments de maintien de la paix des Nations Unies, et qu'il devrait maintenir et former des forces canadiennes disponibles pour ces missions de maintien de la paix. Le Comité ne peut trop fortement affirmer sa conviction que la politique étrangère du Canada devrait conserver comme première priorité de plaider d'une façon forte et tenace pour un maintien de la paix amélioré.

PARTIE I

Dispositions de la Charte des Nations Unies pour le maintien de la paix et de la sécurité

Le but essentiel des Nations Unies—énoncé dans le premier article de la Charte—est de maintenir la paix et la sécurité internationale. Pour atteindre ce but, les états fondateurs avaient décidé de conserver leur alliance de temps de guerre dans leurs rapports, et peut-être leur lutte, avec les puissances ennemies qui avaient affligé l'humanité du fléau de la guerre. Les Nations Unies devaient être la continuation, en temps de paix, de leur collaboration victorieuse pendant les combats—et l'instrument de cette collaboration était la Charte des Nations Unies.

22123—9½

It is not surprising, therefore, that the Charter confers the responsibility and authority for maintaining international peace and security upon the Security Council whose permanent members were the major allied military powers. While the United Nations was precluded (Chapter 1, Article 2(7)) from interfering in the domestic affairs of any state this limitation was not to prejudice the very extensive authority given (in Chapter VII) to the Security Council to restore or maintain peace by military or other enforcement actions. (*Appendix 1*)

The Charter protects the predominance of the great powers in the Security Council and confirms their special position by providing to them a veto in the Council's activities. It ensures that effective action requires agreement and co-operation—or at least acquiescence—on the part of all the permanent Security Council members. It assumes the continuation of common purpose, achieved by the allies under the stress of war, as a necessary foundation to the institutions of international security.

These hopes for co-operation soon seemed remote from the realities of a world divided by cold war hostility. With the collapse of co-operation the essential task for the western nations no longer seemed the control of former enemies but the maintenance of their security against an expansionary former ally. The security provisions predicated an agreement by the great powers—a system for the regulation of armaments, the establishment of a Military Staff Committee to advise the Security Council, the negotiation of special agreements by member states to place military forces and facilities at the disposal of the Security Council—proved impossible to implement.

Faced with the alternative of turning the United Nations into a security organization capable of protecting the western states against a fellow member of the United Nations—and thus risking the withdrawal of the Soviet Union and its friends which would disrupt the United Nations—the western nations chose to assure their security by turning to regional protective arrangements such as the North Atlantic Treaty Organization. The objective of keeping Communist governments in the United Nations was maintained at the expense of abandoning the implementation of effective security procedures within the UN against what were, in fact, the real threats to peace.

The continuing suspicion and hostility between the super powers—even if somewhat diminished—still precludes dramatic amendment of the Charter to turn it into an effec-

Ce n'est donc pas surprenant que la Charte accorde au Conseil de sécurité, dont les membres permanents étaient les principales puissances militaires alliées, la responsabilité et l'autorité d'assurer la sécurité. Même si les Nations Unies étaient empêchées (chapitre I, article 2(7)) d'intervenir dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un état, cette restriction n'empêche pas la très grande autorité conférée (chapitre VII) au Conseil de sécurité de rétablir ou de maintenir la paix par des mesures militaires ou autres (*appendice 1*).

La Charte protège le caractère prédominant des grandes puisances au Conseil de sécurité et confirme leur rang spécial en leur accordant le droit de veto aux activités du Conseil. Elle garantit qu'une action efficace reçoit l'accord et la collaboration—ou du moins l'assentiment—de tous les membres permanents du Conseil de sécurité. Elle suppose la poursuite d'un but commun, atteint par les alliés en temps de guerre, comme le fondement nécessaire aux institutions de la sécurité internationale.

On s'est vite rendu compte que ces espoirs de collaboration étaient éloignés des réalités d'un monde divisé par les hostilités de la guerre froide. Avec l'effondrement de la collaboration, le travail essentiel des nations occidentales ne semblaient plus être le contrôle des anciens ennemis mais le maintien de leur sécurité contre un ancien allié expansionniste. Les dispositions de sécurité formulées en accord avec les grandes puissances—un système pour le contrôle des armes, la création d'un comité militaire pour conseiller le Conseil de sécurité, la négociation d'accords spéciaux par les états membres pour mettre les forces et les dispositifs militaires à la disposition du Conseil de sécurité—ont été impossibles à appliquer.

Face à l'alternative de transformer les Nations Unies en une organisation de sécurité capable de protéger les états occidentaux contre un membre ami des Nations Unies—et par conséquent risquer le retrait de l'Union soviétique et de ses amis, ce qui bouleverserait la société des Nations Unies—les nations occidentales ont choisi d'assurer leur sécurité en adoptant des mesures protectrices régionales comme l'Organisation du Traité de l'Atlantique nord. L'objectif de l'universitalité des membres aux Nations Unies a prévalu aux dépens de l'application efficace de mesures sécuritaires au sein des Nations Unies contre ce qui étaient, en fait, des menaces réelles à la paix.

L'hostilité et les soupçons permanents entre les grandes puissances—même s'ils ont un peu diminué—empêchent toujours de modifier la Charte de façon à en faire une institution

tive security enforcing institution. The members of the United Nations have proved extremely reluctant to create security arrangements through which one group of members could use force against other members even for the objective of maintaining peace. So long as this point of view prevails, the UN will find it difficult to establish effective security enforcement procedures. This is not to suggest that the advantages to the international community of improved security arrangements would outweigh the benefits which flow from a widespread membership representing varied political interests; but it does suggest the implementation of such security arrangements is hindered by the fear of the withdrawal of major powers. Though the United Nations has achieved much it has not yet accomplished its basic objective—the establishment of a peaceful world. The Subcommittee believes that Canada should continue to work for the evolution of the UN, both in its charter and working procedure, to bring it closer to the effective implementation of its essential purpose—the maintenance of international security.

The Development of Peacekeeping

The frustration of the security mechanisms of the United Nations was accompanied by the development of a new concept—*peacekeeping*—to assis in the settlement of armed conflicts, by interposing in a dispute, disinterested forces or observers, authorized by the international community. A variety of commissions, committees, supervisors, truce bodies, observation groups, special missions, and special representatives have been sanctioned,—usually under the general permissive provisions of Chapter VI of the Charter.

The unique use of United Nations forces as a combatant party in a conflict under Chapter VII of the Charter took place as a response to the attack of North Korea against South Korea in 1950. The Soviet Union's withdrawal from Security Council deliberations permitted the Council to avoid a Soviet veto of the Council's authorization of this *enforcement* action. Subsequently, in the "Uniting for Peace" Resolution (*Appendix 2*) the General Assembly asserted its right to make recommendations for the preservation of peace when the Security Council was prevented by veto from acting. There now seems general agreement that enforcement actions of this type cannot be mounted without the support of the super powers in the *Security Council*.

The United Nations has two types of peacekeeping forces and it is important to distin-

efficace pour assurer la sécurité. Les membres des Nations Unies se sont montrés très réticents à créer des dispositifs de sécurité par lesquels un groupe de membres pourraient utiliser la force contre d'autres membres même dans le but de maintenir la paix. Aussi longtemps que ce point de vue prévaudra, les Nations Unies trouveront difficile d'établir des mesures efficaces de sécurité. Cela ne signifie pas que les avantages de mesures sécuritaires améliorées pour la communauté internationale seraient plus grands que ceux qui découlent d'une grande variété de membres représentant des intérêts politiques variés; mais cela veut dire que l'application de ces dispositifs sécuritaires est bloquée par la peur du retrait des grandes puissances. Même si les réalisations des Nations Unies sont importantes elles n'ont pas atteint l'objectif de base—l'établissement d'un monde pacifique. Le Sous-comité croit que le Canada devrait continuer à travailler à l'évolution des Nations Unies, à la Charte et à ses méthodes de travail, à les rapprocher pour la mise en œuvre efficace de son objectif essentiel—le maintien de la sécurité internationale.

L'élaboration du maintien de la paix

La frustration des mécanismes de sécurité des Nations Unies s'est accompagnée de l'élaboration d'une nouvelle idée—*le maintien de la paix*—pour aider à régler les conflits armés, en faisant intervenir dans la dispute des forces ou des observateurs désintéressés autorisés par la communauté internationale. Un certain nombre de commissions, de comités, de surveillants, d'organismes de surveillance, de la trêve de groupes d'observateurs, de missions spéciales et de représentants spéciaux ont été autorisés—habituellement en vertu des clauses facultatives du chapitre VI de la Charte.

L'utilisation unique des forces des Nations Unies comme partie combattante dans un conflit, en vertu du chapitre VII de la Charte, a eu lieu en 1950, après une attaque de la Corée du Nord contre la Corée du Sud. L'Union soviétique s'étant retirée des délibérations du Conseil de sécurité, le Conseil a pu prévenir le veto soviétique à l'autorisation du Conseil pour l'*Application* de cette mesure. Par la suite, lors de la résolution appelée «l'Union pour le maintien de la paix», (*appendice 2*) l'Assemblée générale a fait valoir ses droits lui permettant de faire des recommandations pour la préservation de la paix lorsque le Conseil de sécurité ne pouvait agir à cause d'un veto. Il semble maintenant y avoir accord unanime pour que les mesure d'applications de ce genre ne puissent être présentées sans l'appui du *Conseil de sécurité*.

Les Nations Unies fournissent des forces du maintien de la paix de deux genres, et il est

guish between them. The first type consists of *individuals*, or very *small teams*, operating simply as *observers* in a supervisory role. Examples of this type of action are:

(a) United Nations Supervisory Commission in the Balkans (UNSCOB) 1947—1953.

(b) United Nations Commission for Indonisia (UNCI) 1947-1951.

(c) United Nations Military Observer Group in India and Pakistan (UNMOGIP) 1949 — to report and investigate violation of the ceasefire agreement between India and Pakistan in Kashmir.

(d) United Nations Truce Supervisory Organization (UNTSO) 1954—to supervise the armistice agreements between Israel and her Arab neighbours.

(e) United Nations Observation Group in Labanon (UNOGIL) 1958-1959 to prevent illegal infiltration of arms and personnel.

(f) United Nations Temporary Executive Administration (UNTEA) 1962—1963 in West New Guinea (West Irian). The United Nations became responsible for the administration of the territory until it was transferred to Indonesia in 1963.

(g) United Nations Yemen Observation Mission (UNYOM) 1963—1964 to supervise the implementation of disengagement agreements between the United Arab Republic and Saudi Arabia.

(h) United Nations India and Pakistan Observer Mission (UNIPOM) 1965-1966 to supervise the implementation of the Security Council's ceasefire resolution.

The second type of action is the use of *formed bodies of troops* interceding as contingents *interposed* between the two disputants in a conflict. Examples of this type of action are:

(a) United Nations Emergency Force (UNEF) 1956-1967 to supervise ceasefire agreements between Israel and Egypt (U.A.R.). The force was concentrated in the Gaza Strip on the U.A.R. side of the demarcation lines with Israel. It also patrolled the U.A.R. site of the dividing line between the U.A.R. and Israel in the Sinai Peninsula, and a small detachment was stationed near the Gulf of Aqaba at Sharam-el Sheik.

important de faire une distinction entre les deux. Le premier genre se compose *d'individus*, ou de très *petites équipes*; qui agissent simplement comme *observateurs* dans un rôle de surveillance. Voici quelques exemples de ce genre d'activités:

a) La Commission de surveillance des Nations Unies dans les Balkans (UNSCOB), 1947-1953.

b) La Commission des Nations Unies pour l'Indonésie (CNUI), 1947-1951.

c) Le Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan (UNMOGIP), 1949—qui avait pour mission d'enquêter et de faire rapport sur toute violation de l'accord de cessez-le-feu entre l'Inde et le Pakistan, au Cachemire.

d) L'Organisation des Nations Unies chargée de la surveillance de la trêve (ONUST) 1954—pour surveiller les conventions d'armistice entre Israël et ses voisins arabes.

e) Le groupe d'observation des Nations Unies au Liban (UNOJIL) 1958-1959, pour empêcher l'infiltration illégale d'armes et de personnel.

f) L'administration exécutive temporaire des Nations Unies (UNTEA), 1962-1963, en Nouvelle-Guinée occidentale (Irian-Ouest). Les Nations Unies étaient chargées de l'administration du territoire jusqu'à ce qu'il soit transféré à l'Indonésie en 1963.

g) La Mission d'observation des Nations Unies au Yémen (UNYOM), 1963-1964, pour surveiller l'exécution des accords de désengagement entre la République arabe unie et l'Arabie Saoudite.

h) La Mission d'observation des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan (UNIPOM), 1965-1966, pour surveiller la mise en application de la résolution de cessez-le-feu du Conseil de sécurité.

Le second genre d'activité consiste en l'utilisation de *corps de troupes formés* et utilisés comme contingents pour *s'interposer* entre les deux adversaires dans un conflit. Voici des exemples de ce type d'activité:

a) La Force d'urgence des Nations Unies (FUNU), 1956-1957, pour surveiller les ententes du cessez-le-feu entre Israël et l'Égypte (RAU). Ce contingent était concentré dans le territoire de Gaza le long de la ligne de démarcation avec Israël. Il surveillait également la ligne de démarcation entre la R.A.U. et Israël dans la péninsule du Sinaï et un petit détachement était posté près du Golfe d'Aquaba à Sharam-el Sheik.

(b) United Nations Congo Force (ONUC) 1960-1964 to assist the Congolese Government in restoring and maintaining national unity and territorial integrity, to preserve, law and order, and to prevent civil war.

(c) United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP) 1964- to prevent violent conflict between the Greek-Cypriot and Turkish-Cypriot communities and to restore law and order. A mediator was appointed to assist in the promotion of a peaceful solution and an agreed settlement of the disputes within Cyprus.

Canada has participated in almost all of these two types of peace-keeping action. (A description of the extent and costs of this Canadian participation is presented in *Appendices 3 and 4*).

It must be stressed that these observer or "peace" forces are *not* fighting forces. The public may often misconceive the role of these forces since they are composed of soldiers. Their task is *not* to impose a policy by military action and they are forbidden to use arms except in extreme cases of self-defence. Their job is to provide on behalf of the United Nations observation, interposition, supervision and the persuasiveness of impartial international representatives. In other words peacekeeping has shifted from the peace *enforcement* envisaged in the Charter to peace *supervision* which necessarily subordinates military considerations to the techniques of diplomacy and politics.

The Crisis in United Nations Financing

Before the establishment of UNEF the costs of peacekeeping missions had been met from the regular budget of the United Nations. Only small observer missions were involved, all of which were inexpensive and, having been established by the Security Council, did not raise constitutional difficulties. The costs of the UNEF and ONUC operations were extremely high and both involved major constitutional differences. The question of how these costs where to be apportioned brought the United Nations to its most acute crisis. The United States, Great Britain, Canada and a number of other countries urged that these costs be allocated against the whole membership according to the United Nations regular scale of assessments, with reductions to the developing countries. Behind this doctrine of collective responsibility lay the controversial concept that the General Assembly by a two-thirds majority vote, could bind governments to pay a share of the costs of operational activities to which they were opposed and which went far beyond the essentially

b) L'Opération des Nations Unies au Congo (ONUC) 1960-1964 pour aider le gouvernement congolais à restorer et à maintenir l'unité nationale et l'intégrité territoriale, à faire observer l'ordre public et à empêcher la guerre civile.

c) La Force des Nations Unies à Chypre (UNFICYP), 1964- pour prévenir de violents conflits entre les communautés chypriote grecque et chypriote turque et pour rétablir l'ordre public. Un médiateur fut nommé pour aider à faire accepter une solution pacifique et le règlement des disputes auxquelles Chypre fait face.

Le Canada a participé à presque toutes ces activités du maintien de la paix. (Les *appendices 3 et 4* décrivent l'importance et les coûts de la participiation canadienne.)

Il faut souligner que ces missions d'observation ou «de paix» *ne sont pas* des forces de combat. Le public a souvent une fausse idée du rôle de ces forces étant donné qu'elles se composent de soldats. Leur tâche *n'est pas* d'imposer une politique par la force militaire et il leur est défendu d'utiliser les armes sauf dans les cas extrêmes de légitime défense. Leur travail consiste, au nom des Nations Unies, à observer, à s'interposer, à surveiller et à faire preuve de persuasion comme représentants internationaux impartiaux. En d'autres termes, le maintien de la paix est passé de l'*application* de la paix envisagée par la Charte à une *surveillance* de la paix qui fait que les considérations militaires sont subordonnées à la diplomatie et à la politique.

La crise du financement des Nations Unies

Avant la création de FUNU, les coûts des missions de maintien de la paix avaient été payés à même le budget régulier des Nations Unies. Il ne s'agissait que de petites missions d'observation, qui ne coûtaient pas cher et qui ayant été établies par le Conseil de sécurité ne posaient pas de problèmes constitutionnels. Les coûts des opérations de FUNU et d'ONUC ont été extrêmement élevés et les deux comportaient des différences constitutionnelles importantes. La question de savoir comment ces coûts seraient partagés a causé une crise aiguë aux Nations Unies. Les États-Unis, la Grande-Bretagne et le Canada ainsi qu'un certain nombre d'autres pays ont recommandé que ces coûts soient partagés entre tous les membres selon le barème régulier de contributions des Nations Unies, en faisant certaines réductions pour les pays en voie de développement. Derrière cette doctrine de responsabilité collective, il y a l'idée controversée que l'Assemblée générale, par un vote majoritaire des deux-tiers pourraient obliger les gouvernements à payer une partie des

administrative character of the programme financed by the regular budget. The Soviet Union, France, most of the Arab States, and some other countries refused to accept this view.

As a result of the expense of peacekeeping operations the United Nations faced a serious financial shortage by 1961. No assessments were levied to meet peacekeeping expenses during the last half of 1962. Instead, the General Assembly, authorized the Secretary-General to issue $200 million (U.S.) in United Nations bonds as an interim measure to provide working capital to help meet the organization's needs. The sale of these bonds was used to finance peacekeeping operations during the last half of 1962 and the first half of 1963. Both the Soviet Union and France have claimed that the bond issue was a back-door method of financing the costs of peacekeeping and have refused to pay that portion of their annual United Nations budget assessment attributable to the costs of repaying the principal and interest to the bond purchasers.

By January 1, 1964, some countries, including the Soviet Union, because of their continuing refusal to pay the contested peacekeeping costs, had accumulated such arrears that under the provisions of Article 19 of the Charter, they were liable to loss of their votes in the General Assembly. France came into the same category on January 1, 1965.

On September 1, 1965, the General Assembly agreed that the loss-of-vote sanction should not be applied and that the financial difficulties of the organization should be solved through voluntary contributions by member states.

The effects of this decision to some extent offset the force of the Uniting for Peace Resolution. For while the Uniting for Peace Resolution asserted the right of the Assembly to authorize peacekeeping, the decision on financing accepted that the costs of such operations could not be imposed on unwilling states. Peacekeeping operations would thus only be feasible to the extent that those who support the operation are prepared to pay for it. Those with the capacity to pay are, largely the permanent powers of the Security Council—and thus their support is necessary if peacekeeping operations are to be financially practicable. Rather than face a disruption of the United Nations by Soviet Union with-

coûts des activités opérationnelles auxquelles ils sont opposés et qui se situe bien au-delà du caractère administratif essentiel du programme financé par le budget régulier. L'Union soviétique, la France, la plupart des pays arabes et quelques autres pays se sont objectés.

Par suite des dépenses occasionnées par les opérations du maintien de la paix, les Nations Unies ont fait face en 1961 à une sérieuse crise financière. Aucune cotisation ne fut prélevée durant la dernière moitié de 1962 pour faire face aux dépenses du maintien de la paix. Au lieu de cela, l'Assemblée générale a donné au Secrétaire général l'autorisation d'émettre pour $200 millions (U.S.) d'obligations des Nations Unies comme mesure provisoire pour fournir un fonds de roulement pour les besoins de l'organisation. La vente de ces obligations fut utilisée pour financer les opérations de maintien de la paix au cours de la dernière partie de 1962 et la première partie de 1963. L'Union soviétique et la France ont toutes les deux prétendu que l'émission de ces obligations était une échappatoire pour financer les coûts de maintien de la paix et ont refusé de payer leur quote-part de leur contribution annuelle au budget des Nations Unies imputable aux paiements pour rembourser le capital et l'intérêt aux acheteurs d'obligations.

Au 1er janvier 1964, certains pays, y compris l'Union soviétique, par suite de leur refus constant de payer les coûts de maintien de la paix, avaient accumulé de tels arrérages qu'en vertu des dispositions de l'article 19 de la Charte, ils risquaient de perdre leur droit de vote à l'Assemblée générale. La France tombait dans cette catégorie au 1er janvier de 1965.

Le 1er septembre 1965, l'Assemblée générale acceptait de laisser tomber la sanction de la perte du vote et de résoudre les difficultés de l'organisation par des contributions volontaires versées par les états membres.

Les effets de cette décision minimisaient jusqu'à un certain point la force de la résolution «l'Union pour le maintien de la paix.» Car même si cette résolution affirmait le droit de l'Assemblée d'autoriser le maintien de la paix, la décision sur le financement prévoyait que les coûts de ces opérations ne pouvaient être imposés aux états qui n'étaient pas disposés à les accepter. Les opérations de maintien de la paix ne pouvaient donc exister que dans la mesure où ceux qui les supportaient pouvaient les payer. Ceux qui peuvent payer sont, en général, les puissances permamentes au Conseil de sécurité—et leur support est donc nécessaire si les opérations de maintien de la paix doivent être financièrement faisa-

drawal the Assembly accepted, in practice the predominance of the Security Council powers.

The Role of the Secretary-General

The Secretary-General has thus far served as executive agent in the management of UN peacekeeping operations.

He derives his general responsibility from the Charter which charges him with being the "chief administrative officer of the Organization" (Article 97); and under Article 99 of the Charter the Secretary-General may bring to the attention of the Security Council any matter which in his opinion may threaten the maintenance of international peace and security.

Under Articles 43 and 47 the organization of military arrangements is placed in the hands of the Security Council, and a Military Staff Committee responsible to it. These arrangements however have never become operative. In peacekeeping operations therefore, the Secretary-General has received his special authority from the authorizing resolutions of the Security Council or the General Assembly.

In order to implement these resolutions charging the Secretary-General with responsibility for organizing and managing such forces, a general management system has been developed within the UN Secretariat. Under this system, first Dag Hammarskjold and subsequently U Thant have delegated much of the principal operational responsibility to one or another of the Under-Secretaries for Special Political Affairs. The military commander in the field reports to the Secretary-General through the Under-Secretary, who in his work had the counsel of the Secretary-General's Military Adviser, until this position was dropped from the UN's establishment in 1968.

There is a good deal of disagreement among the UN members about the discretion that ought to be allowed to the Secretary-General, with claims being made both for maintaining the widest latitude in the definition of his role, and for circumscribing his position fairly closely through institutions and procedures devised by the Security Council, and by greater precision in peacekeeping mandates.

The definition of the proper role of the Secretary-General in the authorization and control of peacekeeping is at the heart of the discussions taking place in the Committee of 33 for developing agreed procedures for handling United Nations peacekeeping activities.

bles. Plutôt que de faire face au démembrement des Nations Unies par le retrait de l'Union soviétique, l'Assemblée a accepté, en pratique, la prédominance des puissances du Conseil de sécurité.

Le rôle du Secrétaire général

Le Secrétaire général a jusqu'à maintenant fait fonction d'agent excutif dans la gestion des opérations de maintien de la paix des Nations Unies.

Sa responsabilité générale découle de la Charte qui le considère comme «le plus haut fonctionnaire de l'Organisation» (article 97); et en vertu de l'article 99 de la Charte, le Secrétaire général peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationale.

En vertu des articles 43 et 47, l'organisation des moyens d'ordre militaire est placée dans les mains du Conseil de sécurité, et un Comité d'état-major en est chargé. Ces moyens, toutefois, ne sont jamais entrés en opération. Pour ce qui est des opérations dd maintien de la paix, cependant, le Secrétaire général a reçu son autorité particulière des résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale.

Afin d'appliquer ces résolutions qui autorisaient le Secrétaire général à organiser et à administrer ces forces, un système de gestion générale a été établi au sein du Secrétariat des Nations Unies. En vertu de ce système, Dag Hammarskjold d'abord, et U Thant ensuite, ont délégué une grande partie de leurs charges opérationnelles à un des secrétaires adjoints aux affaires politiques spéciales. Le commandant militaire qui a rôle d'observateur fait rapport au Secrétaire général par l'intermédiaire du secrétaire adjoint, qui dans son travail est conseillé par le Conseiller militaire près du Secrétaire général jusqu'à ce que ce poste soit rayé des effectifs des Nations Unies en 1968.

Beaucoup ne sont pas d'accord sur la latitude du rôle du Secrétaire général, certains voulant conserver la plus grande latitude dans la définition de son rôle, d'autres désirant restreindre ses fonctions par des institutions et des procédures créées par le Conseil de sécurité, et par des mandats plus précis sur le maintien de la paix.

La définition du véritable rôle du Secrétaire général en ce qui a trait à l'autorisation et au contrôle du maintien de la paix est au cœur des discussivons du Comité des 33 visant à établir des méthodes approuvées pour diriger les activités de maintient de la paix des Nations Unies.

The Committee of 33

In February 1965, the General Assembly authorized the establishment of the Special Committee on Peacekeeping Operations (the Committee of 33). Its assignment was to undertake "a comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects, including ways of overcoming the present financial difficulties of the organization".

For three years the Committee made little progress; then, in 1968 it decided to set up a small Working Group composed of 4 great powers (France, U.K., U.S.A., U.S.S.R.) and 4 middle powers (Canada, Czechoslovakia, Mexico and U.A.R.). This Working Group decided to takes as the first model in its programme of work a study of *UN military observers established or authorized by the Security Council for observations purposes* (*Appendix* 5).

The rest of 1968 was taken up with the preparation of reference material on UN military observer missions, prepared by the Secretariat. At the insistence of the Soviet Union this documentation made no recommendations.

The Working Group began serious work in March 1969 and from then until September it met on the average about twice a week. Atmosphere in the group was good and there was a noticeable absence of propaganda speeches and polemics.

Canada has been one of the principal advocates of the need for working out agreed terms of reference for peacekeeping operations so that future requests for UN assistance can be met speedily, effectively and without risk of great power difference emerging.

Canada has submitted a detailed study (June 1968) (*Appendix* 6) and a working paper (March 26, 1969) to the Working Group (*Appendix* 7). The principal Canadian proposals concerned:

(1) prior agreement on certain recognized procedures which would be followed by the organization and by member states after a peacekeeping operation had been authorized by the UN, e.g. with regard to the Status of Forces Agreement with the host country, the Participating State Agreements and the terms of reference of the Force Commander;

(2) guidelines with respect to:

(i) the selection of the Force Commander and his staff;

(ii) the strength and composition of a UN force;

Le Comité des 33

En février 1965, l'Assemblée générale autorisait la création dun Comié spécial pour les opérations de maintient de la paix (le Comité des 33). Il avait pour mission d'entreprendre «une étude d'ensemble des opérations de maintient de la paix et de tous leurs aspects, y compris les moyens de résoudre les présentes difficultés financières de l'organisation».

Durant trois ans, le Comité fit peu de progrès; puis, en 1968, il décida de former un petit Groupe de travail composé de quatre grandes puissances (la France, le Royaume-Uni, les États-Unis et l'URSS) et de quatre puissances moyennes (Le Canada, la Tchécoslovaquie, le Mexique et le RAU). Ce Groupe de travail décida d'adopter comme premier modèle de son programme de travail une étude des *Observateurs militaires des Nations Unies nommés ou autorisés par le Conseil de sécurité pour des fins d'observation.* (*Appendice* 5).

On prépara pendant le restant de l'année 1968 les documents sur les missions d'observation militaires, rédigés par le Secrétariat. Sur les instances de l'Union soviétique, cette documentation ne donna pas lieu à des recommandations.

Le Groupe de travail commença à travailler sérieusement en mars 1969 et jusqu'en septembre il y eut environ deux réunions par semaine. L'atmosphère était bonne dans le groupe et on remarquait l'absence de discours de propagande et de polémiques.

Le Canada s'est fait l'un des principaux avocats du besoin de faire approuver un mandat pour les opérations de maintien de la paix afin de satisfaire efficacement, rapidement et sans risque de différends entre les grandes puissances, aux futures demandes d'aide adressées aux Nations Unies.

Le Canada a présenté une étude détaillée (juin 1968) (*Appendice* 6) et un document de travail (le 26 mars 1969) au Groupe d'étude (*appendice* 7). Les propositions canadiennes principales avaient trait:

(1) à un accord préalable sur certaines méthodes reconnues qui seraient adoptées par l'organisation et les états membres après que les Nations Unies auraient autorisé une opération de maintien de la paix, par exemple en ce qui a trait à l'Accord sur le statut des forces avec le pays qui est l'hôte, les accords des états participants et les attributions du Commandant de la force;

(2) aux directives concernant:

(i) le choix du Commandant de la force et de son personnel;

(ii) la solidité et la composition d'une force des Nations Unies;

(iii) the promotion of understanding between UN personnel and the people of the host country;

(iv) command relationships with the UN force;

(v) standing operating procedures, e.g. headquarters and field organizations; operational and administrative procedures, etc.;

(vi) training.

Canada also recommended study of the following additional aspects of peacekeeping:

(a) use and roles of a UN civilian police,

(b) a United Nations headquarters planning section composed of military and civilian personnel,

(c) a staff school to train officials (civilian and military) for peacekeeping tasks,

(d) UN publications dealing with peacekeeping tasks,

(e) establishment of logistic bases and need for equipment standardization.

The result of the Working Group's deliberations was agreement on a partial draft of Model I on military observer missions. The Group was able to agreee on 5 or 8 proposed chapters, but no accord has been reached on:

(1) the respective responsibilities of the Security Council, General Assembly and Secretary-General for the authorization of peacekeeping operations;

(2) the role of the Military Staff Committee, and of the Secretary-General in the day to day control of peacekeeping operations;

(3) the method for financing peacekeeping operations.

The Progress made in the Working Group, and its discussions, held in private without publicity, represented the first occasion on which representatives of the great powers have sat down together to make a serious attempt at defining the guiding principles for UN peacekeeping. The approval of a text by the Working Group is contingent on approval by home governments, the full Committee of 33 and of course, ultimately, approval by the General Assembly (to which the Committee of 33 reports) and by the Security Council itself. There are many hurdles to overcome. Moreover, agreement has still to be reached on the most difficult chapters which deal for the

(iii) l'encouragement de la compréhension entre le personnel des Nations Unies et les gens du pays qui est l'hôte;

(iv) les rapports parmi les membres de la force des Nations Unies;

(v) les méthodes d'exploitation normales, comme les organisations centrale et extérieure; les méthodes opérationnelles et administratives, etc.;

(vi) la formation.

Le Canada avait également recommandé l'étude de ces autres aspects de maintien de la paix:

a) l'utilisation et les rôles de la police civile des Nations Unies,

b) une section de planification au Siège de l'organisation des Nations Unies, composée de personnel militaire et civil,

c) une école pour le personnel servant à former des officiers (civils et militaires) pour des travaux de maintien de la paix,

d) une publication des Nations Unies ayant trait à des travaux de maintien de la paix,

e) l'établissement de bases logistiques et le besoin de normaliser l'équipement.

Les délibérations du Groupe de travail se sont soldées par l'acceptation d'un projet partiel du Modèle I sur les missions d'observation militaires. Le Groupe a pu se mettre d'accord sur 5 des 8 chapitres proposés, mais n'a pu faire l'unanimité sur:

(1) les responsabilités respectives du Conseil de sécurité, de l'Assemblée générale et du Secrétaire général pour l'autorisation des opérations de maintien de la paix;

(2) le rôle du Comité d'état-major, et du Secrétaire général dans le contrôle quotidien des opérations de maintien de la paix;

(3) la méthode de financement des opérations de maintien de la paix.

Le progrès réalisé par le Groupe de travail et ses discussions, qui ont été privées et sans publicité, constituaient la première occasion des représentants des grandes puissances de s'asseoir ensemble et de tenter sérieusement de définir les principes directeurs du maintien de la paix par les Nations Unies. L'approbation du texte rédigé par le Groupe de travail dépend de l'approbation des gouvernements de leurs pays, du Comité des 33 dans son entier et, évidemment, de l'approbation définitive de l'Assemblée générale (à laquelle le Comité des 33 fait rapport) et du Conseil de sécurité même. Il y a encore beaucoup d'obstacles à franchir. De plus, il reste à faire

most part with the question of the respective authority of the Security Council and the Secretary-General.

So far the Committee of 33 has not considered the principles to be applied in the use of military contingents for peacekeeping activities (Model II). It is at this level that the really difficult problems surrounding the use by the UN of military forces for peacekeeping tasks will become most evident.

Though progress in the Committee of 33 has been slow there are grounds for some optimism. There are indications that the United States and the U.S.S.R. are moving towards closer agreement on peacekeeping machinery. The decline of the cold war, tension between China and the Soviet Union, the common interest of the super powers in the settlement of such disputes as the Mid-East conflict, and in the limitation of strategic arms, have led the Soviet Union and the United States from confrontation to limited and cautious collaboration. Moreover in an age of nuclear weapons the great powers have much to fear from outbreaks of violence among the smaller powers, and, therefore, a direct interest in having such conflicts resolved by peacekeeping machinery which does not invoke their prestige and power.

The businesslike atmosphere within the Working Group reflects a will on the part of the major powers to reach some kind of accommodation on UN observer missions *if this can be done without doing violence to their basic constitutional positions.*

The United States has in the past supported the authority of the General Assembly to govern peacekeeping operations. But the United States has become less committed to this approach as its capacity to influence the decision of the Assembly has declined. The Soviet Union has been suspicious of past attempts to develop peacekeeping procedures in an *ad hoc* manner which did not conform to its interpretation of the articles of the Charter. In July 1964 the Soviet Union suggested that observer missions be governed by Chapter VI of the Charter and that other peacekeeping actions be undertaken by troop units from the smaller and middle powers (with great power participation barred) acting under the direction and control of the Security Council. More recently the U.S.S.R. has suggested that the UN Military Staff Committee, which was to have been created for the purpose of advising the Security Council with regard to the force arrangements, should be

l'accord sur les chapitres les plus difficiles qui ont trait en grande partie à la question de l'autorité respective du Conseil de sécurité et du Secrétaire général.

Jusqu'à maintenant, le Comité des 33 n'a pas étudié les principes qui doivent s'appliquer à l'utilisation des contingents militaires aux activités de maintien de la paix (Modèle II). C'est à ce niveau que seront évidents les problèmes vraiment complexes que soulève l'utilisation par les Nations Unies des forces militaires pour des tâches de maintien de la paix.

Même si le progrès du Comité des 33 a été lent, il y a lieu d'espérer. Certains indices portent à croire que les États-Unis et l'U R S S s'acheminent vers un accord sur la machinerie du maintien de la paix. Le déclin de la guerre froide, la tension entre la Chine et l'Union soviétique, l'intérêt commun des grandes puissances dans un règlement du conflit au Moyen-Orient et une restriction des armes stratégiques ont fait que l'Union soviétique et les États-Unis sont passés de la confrontation à une collaboration restreinte et prudente. Par ailleurs, dans un siècle d'armes nucléaires, les grandes puissances ont beaucoup à craindre des poussées de violence parmi les petites puissances et, par conséquent, elles ont un intérêt direct à ce que ces conflits se règlent par la machine du maintien de la paix qui ne fait pas appel à leur prestige et leur puissance.

L'atmosphère sérieuse qui règne au sein du Groupe de travail reflète la volonté des puissances importantes d'en arriver à un certain compromis sur les missions d'observation des Nations Unies *si cela peut se faire sans bouleverser leurs positions constitutionnelles de base.*

Dans le passé, les États-Unis ont secondé l'autorité de l'Assemblée générale pour diriger les opérations de maintien de la paix. Mais les États-Unis, parce que leur pouvoir d'influencer la décision de l'Assemblée a diminué, sont maintenant moins engagés dans ce sens. On soupçonne que l'Union soviétique a dans le passé tenté d'établir des méthodes de maintien de la paix d'une manière *ad hoc* qui n'était pas conforme à son interprétation des articles de la Charte. En juillet 1964, l'Union soviétique suggérait que les missions d'observation, soient régies par le chapitre VI de la Charte et que d'autres activités de maintien de la paix soient entreprises par des unités de troupes provenant des puissances moyennes et des petites puissances (les grandes puissances étant exclues) agissant sous la direction et le contrôle du Conseil de sécurité. Récemment, l'U R S S a suggéré que le Comité d'état-major des Nations Unies qui a été créé aux fins de conseiller le Conseil de sécurité en ce

enlarged to include non Security Council members and thus associate them with the direction of peacekeeping forces.

There has been movement in both the Soviet and United States positions. The U.S.A. now seems prepared to make more use of the Security Council and to emphasize the Council's primary role in UN peacekeeping because this best reflects the realities of great power influence.

The Soviet Union has also moved from its previously rigid position. The U.S.S.R. may have concluded that it is to its advantage to enter fully into the peacekeeping picture so that it can exercise control of these operations from within, and ensure that observers or contingents are drawn from Communist bloc countries.

While these are hopeful signs, there is no guarantee of easy or quick progress. Moreover, Soviet involvement in the control and direction of future UN operations will inevitably complicate the conduct of peacekeeping. Since we have long sought to bring the Soviet Union into the picture, we must accept the consequences, one of which is that it will be much more difficult (if not impossible) in the future to mount a peacekeeping operation in the face of Soviet opposition.

PART II

Recommendations

Doubts have been expressed to the Subcommittee concerning Canada's future role in peacekeeping. It has been suggested that the development of regional security organizations, the attachment of Canada to the western alliance, and the suspicion on the part of African and Asian peoples of white soldiers will greatly diminish the degree to which Canada will be called upon in the future to participate in peacekeeping.

Although the Subcommittee recognizes that regional organizations will probably be called upon to play a greater part in peacekeeping tasks it still expects situations in which the United Nations will be called upon to set up a force or observer mission. In these situations the Subcommittee believes that the skill of the Canadian soldiers in communications, air transportation and administration—and their experience in past peacekeeping actions—will result in a continued demand for Canadian forces. Moreover Canada's reputation as an independent member of the western alliance appears as likely to lead to her participation in peacekeeping—in the supervisory commis-

qui regarde la répartition des forces, soit agrandi pour inclure des membres qui ne font pas partie du Conseil de sécurité pour les associer à la direction des forces de maintien de la paix.

Il y a eu des changements dans la position de l'Union soviétique et dans celle des États-Unis. Les États-Unis semblent disposés maintenant à utiliser plus souvent le Conseil de sécurité et à donner de l'importance au rôle principal du Conseil dans le maintien de la paix parce qu'ainsi l'influence des grandes puissances serait plus évidente.

L'Union soviétique a également changé sa position rigide. L'URSS en est peut-têre venue à la conclusion qu'entrer dans le tableau du maintien de la paix serait à son avantage et qu'elle pourrait exercer, a l'intérieur, un contrôle de ces opérations, et s'assurer que les observateurs ou les contingents proviennent du bloc des pays communistes.

Même s'il y a des signes d'espoir, il n'y a pas de garantie que le progrès sera facile ou rapide. De plus, la participation soviétique au contrôle et à la direction des futures opérations des Nations Unies compliquera inévitablement la gestion du maintien de la paix. Mais, puisque nous avons depuis longtemps cherché à attirer l'Union soviétique, nous devons en accepter les conséquences, dont l'une sera qu'il sera plus difficile (sinon impossible) à l'avenir de préparer une opération de maintien de la paix face à l'opposition soviétique.

PARTIE II

Recommandations

Certains doutes ont été exprimés au Sous-comité au sujet du rôle futur du Canada dans le maintien de la paix. On a dit que le développement des organisations pour la sécurité régionale, l'attachement du Canada à l'Alliance occidentale, et la méfiance des populations africaines et asiatiques à l'égard des soldats blancs diminueront beaucoup les occasions pour le Canada de participer, à l'avenir, au maintien de la paix.

Même si le Sous-comité reconnaît que les organisations régionales auront probablement à jouer un plus grand rôle dans les tâches du maintien de la paix, il prévoit toujours des situations dans lesquelles on fera appel aux Nations Unies pour établir une force ou une mission d'observation. Dans ces situations, le Sous-comité croit que la compétence des soldats canadiens dans les communications, le transport aérien et l'administration—et leur expérience passée dans les activités de maintien de la paix—feront que les forces canadiennes seront toujours demandées. De plus, la réputation du Canada comme membre indépendant des Nations

sion in Vietnam, for example,—as it is to disqualify her for it; and her close relations with Western great powers have enabled her to procure technical support which might not have been available to non-aligned counlries.

The Subcommittee does not doubt the increasing need for peacekeeping—nor does it doubt that Canada will be called upon to play an important, if altered role, in assisting with peacekeeping actions. We are in a decade in which social, political and technological forces will lead to internal insecurity for many countries—especially for those newer states which are often politically unstable, economically unviable and directed by inexperienced leadership. Threats to security are as likely to be conflicts *within* states as between states. The international community has not developed—and badly needs—a coherent approach to such internal strife and the question of organizing or rejecting intervention to deal with it. This situation will increase the need for institutional substitutes for the great power police actions of the past. Properly effective peacekeeping activity will be of enormous value in defusing difficult security crises, in providing time for mediation and settlement efforts, in establishing the facts in confused situations and—above all—in reducing the chances of superpower confrontation and the dangers of escalation.

The Subcommittee is convinced that effective peacekeeping procedures must develop within a framework of consensus and consent—consent of the super powers, consent of the countries providing military units to their call-up and continued use, consent of the host country to the stationing of UN forces on its territory, consent in the provision of logistic support and consent in the financing of operations.

Most states now believe that super power acceptance is essential to the authorization of peacekeeping. It is unrealistic at the present time to envisage any major UN operation which either super power strongly opposes. The development of new peacekeeping machinery therefore must necessarily conform to the principles of the present Charter and recognize that the Security Council has primary responsibility for the maintenance of peace and security.

occidentales semble aussi susceptible de l'amener à participer au maintien de la paix—comme par exemple à la Commission de surveillance au Vietnam—qu'à le disqualifier pour ce travail; et ses relations étroites avec les grandes puissances de l'Ouest lui ont permis de fournir du support technique que les pays non-alignés n'auraient probablement pu fournir.

Le Sous-comité ne doute pas d'un besoin croissant de maintien de la paix—et il ne doute pas non plus que le Canada sera appelé à jouer un rôle important, même modifié, dans l'aide aux activités de maintien de la paix. Nous nous acheminons vers une décennie dans laquelle les forces sociales, politiques et technologiques produiront une certaine insécurité interne dans de nombreux pays—particulièrement chez les nouveaux États qui sont souvent politiquement instables, économiquement non viables et dirigés par un leadership inexpérimenté. Les menaces à la sécurité peuvent aussi facilement se traduire par des conflits *au sein* des états qu'entre les états. La communauté internationale ne s'est pas développée—et elle a grandement besoin d'une approche cohérente à de telles luttes internes et à la question d'organiser ou de rejeter l'intervention qui les réglerait. Cette situation augmentera le besoin d'institutions qui se substitueraient aux mesures policières des grandes puissances par le passé. Une activité de maintien de la paix adéquate et efficace aura une valeur énorme pour désamorcer les crises de sécurité difficiles, pour fournir le temps nécessaire aux efforts d'intervention et de règlement, pour établir les faits au sein de situations confuses et—surtout—réduire les risques d'une confrontation avec les superpuissances et les dangers de l'escalade.

Le Sous-comité est convaincu que des méthodes efficaces de maintien de la paix doivent voir le jour dans le cadre d'un consensus et d'un accord—accord es superpuissances, accorde des pays fournissant les unités militaires pour qu'elles soient appelées et utilisées de façon continue, accord du pays qui est l'hôte à la présence des forces des Nations Unies sur son territoire, accord sur l'offre de l'aide logistique et accord sur le financement des opérations.

La plupart des États croient maintenant que l'accord des superpuissances est essentiel à l'autorisation d'un maintien de la paix. Il est de plus en plus irréaliste de penser à une opération importante des Nations Unies et à laquelle s'opposerait fortement une ou l'autre des superpuissances. L'élaboration d'un nouveau mécanisme de maintien de la paix doit donc nécessairement se conformer aux principes énoncés dans la Charte actuelle et reconnaître que le Conseil de sécurité a une res-

The Subcommittee emphasizes, however, that the test of success in our efforts cannot be measured simply by the degree to which we can reach agreement with the Soviet Union. Our priority should be placed not on the attainment of consensus or formal accord for its own sake, but rather on preserving the potential for an evolutionary growth in peacekeeping institutions. The Charter assigns powers and responsibilities to the General Assembly and the Secretary-General which have importance for effective peacekeeping, and their abandonment would be especially retrogressive; our search for accord must not prejudice their capacity for initiative.

1—Authorization and Control

The Charter provisions for Security Council control, and the very great difficulty of establishing peacekeeping operations without great power support do indicate limits on the scope for action open to the Secretary-General. However, the Soviet assertion that the Charter ascribes to the Military Staff Committee under the Security Council the directing authority for peacekeeping would, if accepted, probably hamstring the office of the Secretary-General. The Soviet position also denies any effective recourse to the General Assembly under the "Uniting for Peace" Resolution.

The authorization and control of peacekeeping forces is an area in which the need for flexibility and pragmatism is evident. The Subcommittee believes that it may be possible to acknowledge the political reality of the power of the Security Council, and hence go some way to meet the Soviet position, while maintaining the escape-hatch represented by the "Uniting for Peace" Resolution. In view of the strong possibility of the entry of Communist China to the Security Council within the foreseeable future the Subcommittee considers it especially important to maintain the possibility of General Assembly action supported by the two super powers in the face of deadlock within the Security Council.

ponsabilité primordiale dans le maintien de la paix et de la sécurité.

Le Sous-Comité souligne, toutefois, que le test de succès de nos efforts ne peut se mesurer simplement à notre degré d'accord avec l'Union soviétique. Notre priorité ne devrait pas se situer dans l'atteinte du consensus ou d'un accord formel uniquement, mais plutôt dans la conservation du potentiel pour une croissance évolutionniste des institutions du maintien de la paix. La Charte délègue des pouvoirs et des responsabilités à l'Assemblée générale et au Secrétaire général qui sont importants pour un maintien de la paix efficace; et leur abandon serait particulièrement rétrograde; notre recherche d'un accord ne doit pas porter atteinte à leur qualité d'inititative.

1—Autorisation et contrôle

Les dispositions de la Charte pour le contrôle du Conseil de sécurité et la grande difficulté d'établir des opérations de maintien de la paix sans le support des grandes puissances indiquent clairement que le champ d'action du Secrétaire général est restreint. Toutefois l'affirmation soviétique que la Charte accorde au Comité d'état-major sous le Comité de sécurité, une autorité dirigeante pour le maintien de la paix, paralyserait probablement, si elle était acceptée, le bureau du Secrétaire général. La position soviétique nie également tout recours utile à l'Assemblée générale, en vertu de la résolution «L'Union pour le maintien de la paix».

L'autorisation et le contrôle des forces de maintien de la paix est un domaine où le besoin de souplesse et de pragmatisme est évident. Le Sous-comité croit qu'il est possible de reconnaître la réalité politique du pouvoir du Conseil de sécurité et, partant, faire quelques concessions à la position soviétique, tout en conservant la sortie de secours que représente la résolution «l'Union pour le maintien de la paix». Comme il est très possible que la Chine communiste entre au Conseil de sécurité dans un avenir prochain, le Sous-comité croit qu'il est particulièrement important pour l'Assemblée générale de conserver la possibilité d'agir, appuyée par les deux superpuissances, en présence d'une impasse au sein du Conseil de sécurité.

Solid progress in peacekeeping will depend on reaching a consensus on peacekeeping questions. The Subcommittee believes that attempts to force the development of institutional machinery more quickly than the great powers of the Security Council will accept could be counter productive. Canada and its friends should continue in an *ad hoc* way to strive for agreement where possible rather than push forward ideal plans which are practically unrealisable.

The Subcommittee suggests that an accommodation of views may be possible by distinguishing clearly between peacekeeping observer missions (Model I) and peacekeeping missions by military units (Model II). The Subcommittee believes, however, that in Model I situations it is important to develop a greater area of initiative for the Secretary-General and the General Assembly and that in relation to Model II actions the Secretary-General's role as executive agent for all UN field operations must be maintained, under whatever directions the Security Council establishes.

The Subcommittee also urges that the withdrawal procedures for a UN force—the amount of notice to be given to the United Nations and the participating countries—should be negotiated at the same time as the establishment of the peacekeeping force. Authorization should require renewal every six months.

The principle of the veto should not be extended into the day-to-day operations of peacekeeping forces.

The value of the negotiations now taking place in the Committee of 33 and the Working Group of 8 does not depend on the achievement of agreed detailed procedures for the conduct of peacekeeping operations. Such agreed procedures might be of service in dealing with unexpected situations. Equally their existence might prejudice the ad hoc evolution of peacekeeping activity which has characterized its past fruitful development. To exchange the autonomy and executive responsibility of the Secretary-General for formal accord would sacrifice substance for ephemeral advantage. The chief value of the Committee of 33 negotiations is that they continue discussion and consideration of peacekeeping problems; so long as governments persevere in these exchanges of view the prospects for gradually developing more effective peacekeeping machinery are encouraging.

Les progrès véritables dans le maintien de la paix dépendront de l'accord sur les questions de maintien de la paix. Le Sous-comité croit que les tentatives visant à forcer l'élaboration d'un mécanisme institutionnel plus rapidement que ne l'accepteraient les grandes puissances du Conseil de sécurité pourraient aller à l'encontre de ses réalisations. Le Canada et ses amis devraient continuer d'une façon *ad hoc* d'obtenir l'entente là où c'est possible plutôt que de mettre de l'avant un plan idéal pratiquement irréalisable.

Le Sous-comité pense qu'il est possible de concilier les points de vue en distinguant clairement entre les missions d'observation du maintien de la paix (Modèle I) et les missions de maintien de la paix par les unités militaires (Modèle II). Le Sous-comité croit, toutefois, qu'il est important de développer un plus grand secteur d'initiative pour le Secrétaire général et l'Assemblée générale et que dans les activités du Modèle II le rôle du Secrétaire général comme agent exécutif de toutes les opérations d'observation des Nations Unies doit rester le même, quelles que soient les directives établies par le Conseil de sécurité.

Le Sous-comité insiste également sur le fait que les procédures de retrait pour une force des Nations Unies—le délai qui doit être donné aux Nations Unies et aux pays participants—devraient être négociées en même temps que la création de la force de maintien de la paix. L'autorisation devrait être renouvelée tous les six mois.

Le principe de veto ne doit pas être appliqué dans les opérations journalières des forces de maintien de la paix.

La valeur des négociations qui se font actuellement au Comité des 33 et dans le groupe de travail des 8 n'est pas fonction de l'accord sur les procédures détaillées pour le contrôle du maintien de la paix. L'adoption de telles procédures peut rendre service lorsqu'il s'agit de s'occuper de situations imprévues. Mais leur existence peut également porter préjudice à l'évolution *ad hoc* de l'activité de maintien de la paix qui a caractérisé son progrès antérieur. Échanger l'autonomie et la responsabilité exécutive du Secrétaire général pour un accord conventionnel équivaudrait à sacrifier l'essentiel pour des avantages éphémères. La valeur principale des négociations du Comité des 33 est qu'il poursuive les discussions et l'étude des problèmes du maintien de la paix; en autant que les gouvernements continuent dans leurs échanges de vues à prévoir un système efficace de maintien de la paix.

2—Peacekeeping Administration of the United Nations.

To reinforce the administration of peacekeeping forces, the Subcommittee believes the special peacekeeping administration within the UN Secretariat should be strengthened.[1] It should be headed by an Under Secretary-General for Special Political Affairs and consist of personnel seconded from the UN departments with specialized experience and with functions directly related to the field operation.

The tasks of the special peacekeeping administration would include:

(a) the direction, under the Secretary-General of field peacekeeping operations;

(b) assistance to Member States which are providing standby or earmarked contingents;

(c) initiation of an in-service training program;

(d) establishment of appropriate liaison arrangements with regional organizations.

The Subcommittee has already noted that peacekeeping operations are based on the consent of the host and participating countries. They are as much political or diplomatic as military operations. The Secretary-General requires therefore an effective political or diplomatic staff to assist him in his peacekeeping efforts,—capable of being posted to troubled areas as his representatives or advising him at UN headquarters. The present arrangements do not appear completely adequate for the Secretary-General's needs, although it must be recognized that some of the deficiencies result from differences among the great powers concerning the authority of the Secretary-General in the field of peacekeeping.

3—Mediation

The United Nations is often brought into a dispute only after fighting has broken out. In these situations it is natural that the focus of attention should initially be on a ceasefire.

[1]Brewster Report, *Controlling Conflicts in the 1970's*, pp. 44, 55. This report was prepared in 1968 by and for the United Nations Association of the U.S.A.

In some of its recommendations the Subcommittee closely follows suggestions and wording previously put forward in the Brewster Report. These recommendations will be accompanied by a footnote citing the appropriate passages in the Report.

2. Administration de maintien de la paix des Nations Unies.

Afin de renforcer[1] l'administration des forces de maintien de la paix, le Comité croit donc qu'il faudrait rendre plus forte l'administration spéciale de maintien de la paix au sein du Secrétariat des Nations Unies. Elle devrait être présidée par un sous-secrétaire général pour les affaires politiques spéciales et comprendre du personnel qui aurait l'appui des départements des Nations Unies, aurait de l'expérience dans une spécialisation utile et dont les fonctions seraient directement rattachées au secteur d'opération.

Parmi les tâches de l'administration spéciale de maintien de la paix, il faut mentionner:

a) la direction, sous le Secrétaire général des opérations d'observation en maintien de la paix;

b) l'aide aux états membres qui fournissent des contingents de réserve ou spéciaux;

c) l'inauguration d'un programme de formation pendant le service;

d) la création de mesures appropriées de liaison avec les organisations régionales.

Le Sous-comité a déjà remarqué que les opérations de maintien de la paix sont fondées sur le consentement de l'hôte et des pays qui participent. Ce sont des opérations autant politiques ou diplomatiques que militaires. Le Secrétaire général a donc besoin d'un personnel efficace politique ou diplomatique pour l'aider dans ses efforts de maintien de la paix—capable d'aller en poste dans des régions troublées et agissant comme ses représentants ou le conseillant au Siège de l'organisation des Nations Unies. La distribution du personnel actuel ne semble pas tout à fait adéquate pour les besoins du Secrétaire général, même s'il faut reconnaître que certaines faiblesses proviennent du désaccord parmi les grandes puissances concernant l'autorité du secrétaire général dans le maintien de la paix.

3—Médiation

On introduit souvent les Nations Unies dans une dispute alors que la lutte est commencée. Dans ce cas, il est normal que l'on pense d'abord à un cessez-le-feu.

[1]Rapport Brewster, «*Controlling Conflicts in the 1970's*», pages 44 et 45. Ce rapport a été rédigé en 1968 par l'Association des Nations Unies aux États-Unis et à son intention.

Dans certaines de ses recommandations, le Sous-comité suit de près les suggestions et les termes utilisés précédemment dans le rapport Brewster; ces recommandations seront accompagnées d'un renvoi au bas de la page, citant le passage approprié du rapport.

22123—10

The Subcommittee urges that UN peacekeeping efforts in any particular situation be linked more directly with efforts at peaceful settlement of the issues underlying the dispute. Unless this is done the peacekeeping operation may cause both the UN and the parties in conflict to relax their efforts to resolve the dispute. Indeed, the incentives to settle such conflicts may be greater when fighting is still in process. The Subcommittee recommends that more attention and research be devoted to the techniques of mediation—especially those that would lead to the use of intermediary efforts by small groups of powers for the pacific settlement of conflict.

The purpose of UN peacekeeping is not to impose—or oppose—any ideological system. It should be to insulate the processes of internal politics in a conflict situation from outside interference which may threaten international peace and security. In no event should it be used to freeze a situation in such a way that social and political change cannot take place. The concept of peaceful change signifies the hope that the needed economic and social changes can be brought about without violence.

The United Nations must become more and more concerned therefore with what might be called "preventive peacekeeping"—the identification of potentially violent conflict situations and assistance in their settlement. It must also be equipped to undertake extensive mediation efforts between disputants. The objective should be to create machinery which would assist an effective Secretary-General to undertake these tasks. He needs good background and interpretative information to permit effective and knowledgeable intervention.

The development of the political staff to assist the Secretary-General which the Subcommittee has recommended should enhance the fact-finding, negotiation, conciliation and arbitration facilities which are necessary for the more effective peaceful settlement of disputes.

To diminish the risk that disputes become "frozen" by UN peacekeeping actions the Subcommittee suggests that in establishing a UN peacekeeping mission it might be useful to propose that after a given period of time, the dispute, if not bilaterally resolved, will be multilaterally treated, by automatic review by the Security Council and/or General Assembly, with new measures being required of the Organization in an effort to "unfreeze" the deadlock. Although such opportunities would occur as a result of the automatic and regular

Le Sous-comité recommande que les efforts de maintien de la paix des Nations Unies dans toute situation particulière soient surtout dirigés vers un règlement pacifique des désaccords qui causent la dispute. A défaut de cela, l'opération de maintien de la paix peut faire que les Nations Unies et les parties en conflit relâcheront leurs efforts pour régler leur dispute. En vérité, les motifs pour régler ces conflits sont souvent plus nombreux lorsque la lutte est en cours. Le Sous-comité recommande une plus grande attention à la recherche des techniques de médiation—particulièrement à celles qui favorisent l'utilisation d'activités intermédiaires par de petits groupes de puissances pour le règlement pacifique du conflit.

Le but du maintien de la paix des Nations Unies n'est pas d'imposer un système idéologique—ni de s'y opposer. Il devrait protéger les processus de politiques internes, dans une situation de conflit, d'ingérence extérieure qui pourrait menacer la paix et la sécurité internationales. En aucun cas, il ne devrait servir à geler une situation de façon à ce qu'un changement politique ou social ne pourrait se produire. L'idée d'un changement pacifique se traduit par l'espoir que des changements économiques et sociaux peuvent se faire sans violence.

Les Nations Unies doivent s'intéresser de plus en plus à ce qu'on peut appeler «le maintien préventif de la paix»—l'identification de situations de conflits violents en puissance, et une intervention dès les débuts. Elles doivent aussi avoir les moyens d'entreprendre de vastes efforts de médiation entre les rivaux. L'objectif est de mettre sur pied un dispositif qui aiderait un Secrétaire général efficace à entreprendre ces travaux. Il a besoin d'une solide documentation explicative pour permettre une intervention efficace et bien informée.

La mise en place d'un personnel politique pour aider le Secrétaire général, comme l'a recommandé le Sous-comité, devrait rehausser les services de découverte des faits, de négociation, de conciliation et d'arbitrage qui sont nécessaires à un règlement pacifique plus efficace des disputes.

Pour diminuer les risques que les disputes ne soient pas simplement «gelées» par les actions de maintien de la paix des Nations Unies, le Sous-comité propose qu'en établissant une mission de maintien de la paix des Nations Unies, il serait utile de suggérer qu'après un certain temps, la dispute, si elle n'est pas résolue par les deux parties, qu'elle le soit de façon multilatérale par une étude «automatique» du Conseil de sécurité et (ou) de l'Assemblée générale, de nouvelles mesures étant demandées à l'Organisation dans un

review of the authorization which the Subcommittee favours and which is likely to be the normal practice in future, the Subcommittee considers insufficient efforts have been made to date to resolve disputes.

Some have argued that the United Nations might threaten to withdraw its peacekeeping field forces unless the parties made new and serious efforts to reach agreement, and, in addition, were henceforth prepared to pay for the Organization's presence. The Subcommittee believes that such threats are likely to prove hollow. If a situation has been sufficiently grave to warrant a peacekeeping intervention, withdrawal of a force is likely to lead to renewed violence which it would be irresponsible to risk. Moreover the costs of such violence are likely to be much greater than the expense of maintaining the peacekeeping force in place. On balance it will normally be better for a conflict to remain frozen than for it to become hot.

4—Peacekeeping and Regional Organizations

The Charter of the United Nations (Article 52) accepts the establishment of regional arrangements for the maintenance of peace and security. The Subcommittee believes that the peacekeeping activities of regional institutions whose objectives are not primarily military such as the Organization of African Unity, and the Organization of American States, will become increasingly important.

The Subcommittee believes that peacekeeping through the United Nations and through regional organizations can and should be mutually reinforcing. It suggests that in the future there should be closer relationship between the work of regional organizations and that of the UN. The United Nations should help these organizations to develop their peacekeeping capacity through technical assistance and possibly, financial support arrangements.

The Subcommittee has concentrated its study on peacekeeping operations established and conducted by the United Nations. However, Canada and other active peacekeeping supporters may be asked to participate in the peacekeeping activities of regional organizations and of "ad hoc" groups such as the Geneva Conference on Indo-China. Where a regional organization has decided to undertake a peacekeeping operation, the Subcommittee considers that Canada should be willing to assist the responsible authority of the

effort pour «dégeler» l'embâcle. Même si cette opportunité se présentait lors d'une révision automatique et régulière que favorise le Sous-comité et qui, à l'avenir, sera vraisemblablement une pratique courante, le Sous-comité considère que des efforts insuffisants ont été faits à ce jour pour résoudre les disputes.

Certains ont prétendu que les Nations Unies peuvent menacer de retirer leurs forces d'observation de maintien de la paix à moins que les parties fassent des efforts nouveaux et sérieux pour en arriver à un accord, et, de plus, soient désormais disposées à payer pour la présence de l'Organisation. Le Sous-comité croit que de telles menaces sont probablement sans fondement. Si une situation a été suffisamment grave pour permettre l'intervention du maintien de la paix, le retrait d'une force donnerait probablement lieu à une violence renouvelée, et courir ce risque serait peu sérieux. De plus, les coûts d'une telle violence seraient vraisemblablement plus grands que ce que coûterait le maintien de la paix. En définitive, il serait normalement préférable qu'un conflit demeure gelé plutôt que de devenir brûlant.

4—Organismes régionaux et maintien de la paix

La Charte des Nations Unies (article 52) accepte les accords régionaux pour le maintien de la paix et de la sécurité. Le Sous-comité croit que les activités de maintien de la paix d'organismes régionaux dont les objectifs ne sont pas essentiellement militaires, tels que l'Organisation de l'unité africaine et l'Organisation des États américains, deviendront de plus en plus importantes.

Le Sous-comité est d'avis également que le maintien de la paix par l'entremise des Nations Unies et par l'intermédiaire des organismes régionaux peut et doit avoir un caractère de renfort mutuel. Il propose qu'à l'avenir des rapports plus étroits s'établissent entre le travail des organismes régionaux et celui des Nations Unies. Les Nations Unies devraient aider ces organismes à mettre sur pied un système de maintien de la paix par de l'aide technique et, peut-être aussi des mesures financières.

Le Sous-comité a concentré son étude sur les opérations de maintien de la paix établies et menées par les Nations Unies. Toutefois, le Canada et d'autres défenseurs actifs du maintien de la paix peuvent être appelés à participer dans les activités de maintien de la paix des organisations régionales et des groupes *ad hoc*, comme par exemple la Conférence de Genève en Indochine. Lorsqu'une organisation régionale a décidé d'entreprendre une activité de maintien de la paix, le Sous-comité considère que le Canada devrait être prêt à aider

22123—10½

regional organization with the approval of the host nation. In instances where a peacekeeping operation is established by an "ad hoc" international conference, the Subcommittee considers that the Canadian Government should be prepared to participate if it is satisfied that the conference is broadly representative of the nations interested, if the host nation extends an invitation, and if it considers international peace would be promoted by the operation.

5—A Standby UN Military Force

The Subcommittee recommends that the Committee of 33 explore the possibilities of developing a capable United Nations Standby Military Force, composed of units from UN Members other than the Permanent Members of the Council, supported by adequate earmarked and trained reserves.

There are indications that the U.S.S.R. may be interested in discussions on the provision of national military units to the UN Security Council (under Article 43 of the Charter) for international peacekeeping service.

The Subcommittee hopes that these discussions can be directed to the objective of establishing a standby force of 20,000 to 25,000 men from non-Permanent Members, supported by adequate earmarked reserves especially trained for UN service.[2] The standby units would represent four or five regiment brigade task groups of approximately 5,000 men each—3,000 active ground forces with 2,000 men in transportation and logistic support.

These standby units should be available promptly on the UN's call and would enable the United Nations to cope with most of the crisis-type situations for which UN peacekeeping action, in the foreseeable future, is likely to be effective. The establishment of such a force would, the Subcommittee believes, represent an appropriate and manageable development of the UN's capabilities.

As a long term objective the Subcommittee recommends that arrangements be made between the Security Council and countries providing the military units to ensure that, wherever possible, these units would be available to the Security Council for a minimum of one year's service in whatever capacity the Security Council and its executive agent, the Secretary-General might direct.

[2]Brewster Report, *Controlling Conflicts in the 1970's*, pages 41, 43.

l'autorité responsable de l'organisation régionale, avec le consentement de la nation hôte. Dans les cas où une opération de maintien de la paix est établie par une conférence internationale *ad hoc*, le Sous-comité croit que le gouvernement canadien devrait être prêt à participer s'il est convaincu que la conférence représente largement les nations intéressées, si la nation hôte lui envoie une invitation et s'il considère que la paix internationale serait favorisée par cette opération.

5—Une force militaire de réserve

Le Sous-comité recommande que le Comité des 33 étudie la possibilité de créer une Force de réserve des Nations Unies efficace qui se composerait d'unités provenant des membres des Nations Unies autres que les membres permanents du Conseil, qui auraient le support adéquat de réserves spéciales et bien entraînées.

Il semble que l'URSS veuille participer à des discussions afin d'assurer au Conseil de sécurité des Nations Unies (article 43 de la Charte) des unités militaires nationales pour le service international de maintien de la paix.

Le Sous-comité espère que ces discussions auront pour objectif la création d'une force de réserve de maintien de la paix des Nations Unies de 20,000 à 25,000 hommes, offerte par les Membres non-permanents recevant l'appui de réserves compétentes spéciales, ayant reçu un entraînement spécial pour servir les Nations Unies[2]. Les unités de réserve composeraient quatre ou cinq brigades spéciales de régiment d'environ 5,000 hommes chacune—3,000 dans les forces terrestres actives et 2,000 dans les forces de soutien logistique et de transport.

Ces unités de réserve devraient pouvoir répondre promptement à l'appel des Nations Unies et elles leur permettraient de faire face à la plupart des situations critiques où l'action de maintien de la paix des Nations Unies peut, à l'avenir, se révéler efficace. La création d'une telle force représenterait, de l'avis du Sous-comité, une évolution possible et faisable, des possibilités des Nations Unies.

Comme objectif à long terme, le Sous-comité recommande que des mesures soient prises par le Conseil de sécurité et les pays qui fournissent des unités militaires afin que ces unités soient, autant que possible, au service du Conseil de sécurité pour un minimum d'un an, dans les fonctions que le Conseil de sécurité et son agent exécutif, le Secrétaire général, jugeront nécessaires.

[2]Rapport Brewster, «*Controlling Conflicts in the 1970's, pages 41, 43.*

UN Members not in a position to provide military units would supply bases and other facilities, including overflight privileges and prearranged rights of passage.

Certain member states would provide officer personnel on an individual basis for UN fact-finding and observation, and for the nucleus of elite cadres which would be of particular help in situations requiring fast UN reaction.

A larger UN force would require a larger number of "support personnel" for staff, communications and security functions.

The Permanent Members of the Security Council should undertake to maintain in a state of readiness logistic support for specified types of situations. One way would be to designate a specified number of types of aircraft, ships, etc. to be available on short notice if required—but not permanently tying up specific items of equipment.

The objective of a standby force which renounces a considerable degree of national sovereignty, may be impossible to implement at this time, but the Subcommittee urges that it be adopted as an ultimate goal.

In the meantime the Subcommittee hopes that forces from Soviet bloc countries will be included in future peacekeeping operations.

6—The Military Staff Committee

The Subcommittee believes that the Military Staff Committee, described in Article 47, could play an important part in the design and establishment of such a force.

The UN Charter provides for the establishment of this Military Staff Committee "to advise and assist the Security Council on all questions relating to the Security Council's military requirements for the maintenance of international peace and security, the employment and command of forces placed at its disposal, the regulation of armaments, and possible disarmament". It has not yet proven possible to implement this role.

The Subcommittee believes there can be an important role for the Military Staff Committee to advise the Security Council in peacekeeping operations. Article 47 is ambiguous as to the role of the Military Staff Committee in the management of the United Nations forces once they have been activated under the Council's authority, although sub-paragraph 3 of the Article suggests that the Military Staff

Les membres des Nations Unies qui ne peuvent fournir des unités militaires pourraient offrir des bases et autres services, y compris des privilèges de survol de leur territoire et des droits de passage arrangés au préalable.

Certains états membres assureraient le personnel en officiers pour travailler pour les Nations Unies de façon plus individuelle, à la découverte des faits et à l'observation, et pour former le noyau des cadres d'élites qui aideraient particulièrement dans des situations exigeant une réaction rapide de la part des Nations Unies.

Une force des Nations Unies plus importante exigerait un plus fort «personnel de soutien» dans les fonctions des cadres, des communications et de la sécurité.

Les membres permanents du Conseil de sécurité devraient essayer de garder le support logistique prêt à intervenir dans certains genres spécifiques de situations. Une façon de le faire serait de désigner un certain nombre de genres d'avions, de navires, etc. qui seraient disponibles à court délai si nécessaire—sans immobiliser de façon permanente des pièces d'équipement particulières.

L'objectif d'une force de réserve qui renonce à sa souveraineté nationale dans une large mesure peut être impossible à réaliser à ce moment-ci, mais le Sous-comité recommande qu'il soit adopté comme but final.

Dans l'intervalle, le Sous-comité espère que les force des pays du Bloc soviétique feront partie des futures activités de maintien de la paix.

6—Le comité d'État-Major

Le Sous-comité est d'avis que le Comité d'état-major décrit à l'article 47, pourrait jouer un rôle important dans l'élaboration et l'établissement d'une telle force.

La Charte des Nations Unies prévoit l'établissement d'un Comité d'état-major chargé «de conseiller et d'assister le Conseil de sécurité pour tout ce qui concerne les moyens d'ordre militaire nécessaires au Conseil pour maintenir la paix et la sécurité internationale, l'emploi et le commandement des forces mises à sa disposition, la réglementation des armements et le désarmement éventuel». Il a été impossible jusqu'à maintenant de jouer ce rôle.

Le Sous-comité croit que le Comité d'état-major peut jouer un rôle important en conseillant le Conseil de sécurité dans les opérations de maintien de la paix. L'article 47 est obscur sur le rôle du Comité d'état-major dans la gestion des forces des Nations Unies une fois qu'elles sont entrées en action sous l'autorité du Conseil, même si le sous-alinéa 3 de l'article propose que le Comité d'état-

Committee shall be responsible "under the Security Council for the strategic direction of any armed forces placed at the disposal of the Security Council". It then goes on, however, to say that "questions relating to the command of such forces shall be worked out subsequently".

It is obvious that no Committee composed of the Chiefs of Staff of the five Permanent Members of the Security Council (or a larger group if the recent Soviet suggestion for enlarging the Committee were to be accepted) could effectively "command" UN military forces on a day-to-day basis. We believe it important to emphasize that the Military Staff Committee's function must be purely as an advisory body to the Security Council.

7—A UN Headquarters Military Planning Staff

The Subcommittee has already recommended the establishment of a Special Peacekeeping administration in the UN Secretariat to assist the Secretary-General. In addition a UN Headquarters Military Planning Staff—(distinct from the Military Staff Committee described in Article 47) should be established on a permanent basis with a responsibility for the following:[3]

(a) to assist in the negotiations for national contributions and the realistic allocation of such forces to specific global areas in any future emergency;

(b) the provision of transportation planning data to enable the peacekeeping administration to earmark the shipping and aircraft required to lift the contributions of member countries to their likely areas of operation in any future emergency;

(c) the planning required to establish military storage facilities at various UN establishments around the world to be available for the designated UN forces likely to be required to operate in the regions where these establishments are located;

(d) the drawing up and promulgation of the necessary Standing Orders and Operating Procedures to govern the conduct of UN Headquarters and its forces in an emergency;

[3]In this recommendation, the Subcommittee follows proposals put forward by R. B. Tackaberry, in *Keeping the Peace*, CIIA. Behind the Headlines Series, September 1966.

major soit responsable «sous l'autorité du Conseil de sécurité, de la direction stratégique de toutes forces armées mises à la disposition du Conseil de sécurité». Il ajoute plus loin, cependant, que «les questions relatives au commandement de ces forces seront réglées ultérieurement».

Il est évident qu'aucun Comité composé des Chefs d'état-major des cinq membres permanents du Conseil de sécurité (ou d'un plus grand groupe si la récente suggestion soviétique d'élargir le Comité est acceptée) ne pourrait efficacement «commander» quotidiennement les forces militaires des Nations Unies. Nous croyons qu'il est important de souligner que le rôle du Comité d'état-major doit être celui d'un organisme consultatif auprès du Conseil de sécurité.

7—Un État-major pour la planification au siège de l'organisme des Nations Unies

Le Comité a déjà recommandé d'établir une Section spéciale de maintien de la paix au Secrétariat des Nations Unies pour aider le Secrétaire général. De plus, un État-major pour la planificatcon au Siège des Nations Unies (à ne pas confondre avec le Comité d'état-major décrit à l'article 47) devrait être établi sur une base permanente et chargé des questions suivantes[3]:

a) aider aux négociations pour les contributions nationales et l'affectation réaliste de ces forces à des secteurs globaux particuliers dans toute situation urgente future;

b) prévoir les données pour la planification du transport pour permettre à l'administration du maintien de la paix de déterminer les envois et les avions nécessaires au transport des contributions des pays membres dans leur secteur probable d'activitiés dans une situation urgente;

c) effectuer la planification nécessaire pour établir des services d'entreposage militaires dans divers établissements des Nations Unies autour du monde et qui serviront aux forces désignées des Nations Unies auxquelles on fera vraisemblablement appel pour opérer dans les secteurs où ces établissements sont situés;

d) rédiger et promulguer le règlement général et la marche à suivre nécessaires pour diriger la conduite du Siège de l'organisme des Nations Unies et de ses forces dans une situation urgente;

[3]Dans cette recommandation, le Sous-comité se conforme aux propositions avancées par R. B. Tackaberry dans *Keeping the peace. CIIA, Behind the Headline series*, septembre 1966.

(e) the drafting of the various publications, curricula, and training programs to be used at a UN training centre responsible for providing courses for instructional and staff officer personnel from member countries;

(f) the required liaison with member countries to ensure that forces earmarked for UN service provide a balanced and compatible peacekeeping force without prejudicing the military postures of the contributing countries;

(g) the continuous examination of the use being made by the United Nations of national forces, with a view to determining whether or not present and anticipated commitments could be carried out more efficiently;

(h) the formation of a nucleus UN field headquarters complete with skeleton administration and communication facilities;

(i) the development of advanced communication facilities to keep effective contact with future peacekeeping missions.

8—A UN International Training Centre

The Subcommittee further recommends the formation, on a permanent basis, of a UN international training centre responsible for providing training courses for personnel of member countries designated to serve with any UN Force. Personnel from member countries attending courses at the centre would receive instruction in the political, social and economic conditions in likely areas of UN peacekeeping operations. This instruction could include briefings on UN observer methods and the operational and administrative procedures followed, so far as staff work is concerned, in a UN field headquarters. Further, there is considerable merit in suggesting that the training centre be expanded to provide the UN with a proper staff college either in New York, or elsewhere.

The Subcommittee recognizes the good work which has already been done by the United Nations Institute for Training and Research (UNITAR), which was established at the end of 1963. The Institute, which is financed through voluntary contributions, began operations in 1966. It has undertaken a number of training programs and research studies, related to the objectives and pro-

e) rédiger les diverses publications, programmes d'études et de formation qui serviront à un Centre d'enseignement des Nations Unies, responsable des cours pour le personnel enseignant et le personnel d'officiers de l'état-major des pays membres;

f) établir la liaison nécessaire avec les pays membres pour s'assurer que les forces réservées au service des Nations Unies forment une force bien équilibrée et compatible avec maintien de la paix sans préjudice aux situations militaires des pays contributeurs;

g) examiner sans arrêt l'utilisation des forces nationales faite par les Nations Unies, afin de déterminer si les engagements actuels et futurs peuvent être remplis plus efficacement;

h) former un petit bureau central mobile des Nations Unies avec une administration et des services de communication réduits;

i) développer des services de communication perfectionnés pour maintenir un contact efficace avec les futures missions de maintien de la paix.

8—Un centre de formation international des Nations Unies

Le Sous-comité recommande, en outre, la formation, sur une base permanente, d'un centre de formation internationale des Nations Unies qui serait chargé de donner des cours de formation pour le personnel des pays membres désignés pour servir dans une force des Nations Unies. Le personnel des pays membres qui suivrait des cours au centre recevrait un enseignement sur les conditions politiques, sociales et économiques dans les secteurs où il pourrait y avoir des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Cet enseignement pourrait comprendre des exposés sur les méthodes d'observation des Nations Unies et les mesures opérationnelles et administratives adoptées, en autant que le travail du personnel est concerné, dans un bureau central mobile des Nations Unies. De plus, la suggestion d'agrandir le centre de formation pour donner aux Nations Unies un collège d'état-major approprié à New York ou ailleurs est très méritoire.

Le Sous-comité reconnaît le bon travail qui a déjà été fait par l'Institut de formation et de recherche des Nations Unies (UNITAR) qui a été créé vers la fin de 1963. L'Institut, qui est financé par des contributions volontaires, a commencé à fonctionner en 1966. Il a entrepris un certain nombre de programmes de formation et d'études de recherche, en rapport avec les buts et les programmes des

grams of the United Nations, but it has so far proved politically impossible to include peacekeeping studies and training in its activities.

The Subcommittee hopes that in the long run the members of the United Nations will agree to establish the training centre as an integral part of the Secretariat. Until that time the Subcommittee recommends that governments increase their financial support to the United Nations Institute for Training and Research, which is an autonomous organization, though authorized by the United Nations.

The Subcommittee also recommends that UN Members having military assistance programs which permit assistance to countries participating in international peacekeeping under the United Nations should conclude with interested countries arrangements for the training and equipping of forces to be available to the Security Council.

Middle powers with peacekeeping experience should be asked to give special technical training in language, communications, logistics and other peacekeeping arts, to officers and non-commissioned personnel from other countries.

9—Financing

In order to ease the financial difficulties under which the UN has laboured, the Subcommittee recommends that a United Nations Peace Fund be established primarily with voluntary governmental contributions.

The legacy of debt left from the United Nations Congo operation, exacerbated by the constitutional crisis over Article 19, has made the general question of financing UN peacekeeping a major issue clouding all discussions of strengthening UN's general capabilities.[4] No significant progress can be expected without some mutually satisfactory answer as to how future forces are to be financed and how past debts are to be met.

Three general methods have been used by the United Nations for financing peacekeeping operations:

(1) regular or special assessments; (2) costs divided between the parties to the dispute; and (3) voluntary contributions by governments.

[4]Brewster Report, *Controlling Conflicts in the 1970's*, pp. 47-49.

Nations Unies, mais jusqu'à maintenant il lui a été impossible politiquement d'inclure les études de maintien de la paix et de formation dans ses activités.

Le Sous-comité espère qu'à la longue les membres des Nations Unies accepteront d'incorporer le centre de formation au Secrétariat. Jusqu'à ce que ce soit possible, le Sous-comité recommande que les gouvernements augmentent leur aide financière à l'Institut de formation et de recherche des Nations Unies, qui est une organisation autonome, bien qu'autorisée par les Nations Unies.

Le Sous-comité recommande également que les membres des Nations Unies qui ont des programmes d'aide militaire leur permettant d'aider les pays participants au maintien de la paix internationale par les Nations Unies devraient conclure avec les pays intéressés des arrangements pour la formation et l'équipement des forces disponibles au Conseil de sécurité.

On devrait demander aux puissances moyennes qui ont une expérience dans le maintien de la paix de donner une formation spéciale technique dans les domaines suivants: langue, communications, logistique et autres arts de maintien de la paix, aux officiers et au personnel non militaire d'autres pays.

9—Financement

Afin d'alléger les difficultés financières dans lesquelles se sont débattues les Nations Unies, le Sous-comité recommande qu'un Fonds de la paix des Nations Unies soit créé, composé principalement des contributions volontaires des gouvernements.

La dette héritée de l'opération des Nations Unies au Congo, envenimée par la crise constitutionelle sur l'article 19, a rendu toute la question du financement du maintien de la paix par les Nations Unies un point important qui gêne toutes les discussions concernant le renforcement des possibilités générales des Nations Unies.[4] On ne peut s'attendre à aucun progrès important si on ne répond de façon satisfaisante aux questions suivantes: comment financer les forces de l'avenir et comment les dettes passées seront-elle consolidées.

Les Nations Unies se sont servies de trois méthodes générales pour financer les opérations de maintien de la paix:

(1) des contributions régulières ou spéciales; (2) des coûts partagés entre les parties en conflit; et (3) des contributions volontaires par les gouvernements.

[4]Rapport Brewster, *Controlling Conflicts in the 1970's*, pages 47-49.

Regular budget assessments are suitable for only the smaller UN operations, such as those on the Kashmir cease-fire line ($1,028,100), and the UN Truce Supervisory Organization in the Middle East ($4.2 million). It was the arrears under special assessments which precipitated the UN financial crisis of 1965. Payment by the parties to a dispute has proven workable for operations which were limited in size, cost and duration, such as those in West Irian and in Yemen. The Secretary-General's experience with the UN Cyprus Force has high-lighted the inadequacies of purely voluntary financing. The Force costs about $11 million a year. The UN Cyprus account is now $14 million in debt.

Nevertheless, of the methods which thus far have been used by the United Nations for financing peacekeeping operations, the voluntary method is the only one likely to produce anything like the funds needed for the larger UN operations. It is for this reason that the Subcommittee recommends as an objective the establishment of a voluntary Peace Fund which would be available for the initial financing of a peacekeeping operation and to meet continuing costs. The Fund would be replenished as needed. The Fund should be established at a level which would provide adequate funding of UN peacekeeping operations in the period between annual General Assemblies. This would suggest an initial Fund goal of $60 million.

The Establishment of the Fund should be accompanied by the setting up of a Special Finance Committee by the General Assembly, under rules permitting the Secretary-General to spend up to $10 million from the Fund for authorized peacekeeping operations but requiring that additional expenditures from the Fund would be made on the recommendation of the Special Finance Committee. The Committee should be composed of those countries which are Permanent Members of the Security Council plus other UN Members selected on the basis of past contributions to peacekeeping.

This would retain the basic Charter responsibility of the Assembly for financial matters, while at the same time making certain that these decisions are effectively shaped by, and properly coordinated with, what is likely to be the larger future role of the Security Council in decisions on the disposition and use of UN peacekeeping forces.

Des contributions régulières au budget ne sont pratiques que pour de petites opérations des Nations Unies, comme celles situées sur la ligne du cessez-le-feu au Cachemire (1,028,-100) et de l'Organisation des Nations Unies chargée de la surveillance de la trêve au Moyen-Orient ($4.2 millions). Ce sont les arriérés dans les contributions spéciales qui ont précipité les Nations Unies dans une crise financière en 1965. Le paiement par les parties en conflit a été faisable pour les opérations qui étaient limitées en importance, en coût et en durée, comme celles de l'Irian Ouest et du Yémen. L'expérience du Secrétaire général avec la Force des Nations Unies à Chypre a mis en lumière les imperfections du système de financement purement volontaire. La Force coûte environ $11 millions par année. Le compte des Nations Unies pour Chypre accuse maintenant une dette de $14 millions.

Néanmoins, de toutes les méthodes utilisées jusqu'à maintenant par les Nations Unies pour financer les opérations de maintien de la paix, la méthode volontaire est la seule qui peut vraisemblablement donner des résultats comme les fonds nécessaires pour les opérations importantes des Nations Unies. C'est pour cette raison que le Sous-comité recommande comme objectif la création d'un Fonds de la paix des Nations Unies qui existerait pour le financement initial des opérations de maintien de la paix et pour payer les coûts qui viendront par après. Le fonds serait regarni au besoin. Le fonds devrait être fixé à un niveau qui pemettrait suffisamment de finance pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies pour la période entre les Assemblées générales annuelles. Pour un fonds initial, on propose $60 millions.

L'établissement de ce fonds devrait s'accompagner de la création, par l'Assemblée générale, d'un Comité spécial sur les finances, avec un règlement qui permettrait au Secrétaire général de dépenser jusqu'à concurrence de $10 millions de ce fonds pour des opérations de maintien de la paix mais qui exigerait que le Comité spécial sur les finances recommande toute dépense additionnelle. Le Comité devrait comprendre les pays qui sont membres permanents du Conseil de sécurité en plus d'autres membres des Nations Unies choisis d'après leurs contributions passées au maintien de la paix.

De cette façon, la responsabilité fondamentale de l'Assemblée en vertu de la Charte serait respectée en ce qui regarde les questions financières, en s'assurant en même temps que ces décisions sont bien prises et coordonnées dans ce qui risque d'être le rôle futur le plus important du Conseil de sécurité relativement aux décisions sur la disposition et

The Subcommittee hopes that if the Committee of 33 is able to agree on financing arrangements for future operations the same formula may be applied to cover the present debts for the costs of past peacekeeping operations. The Subcommittee also hopes that it may be possible eventually to develop independent sources for peacekeeping funds—for example from the exploitation of sea-bed resources, or through an international postage surcharge.

10—Canadian Policy

The Subcommittee commends the government for its vigorous efforts in the Committee of 33 to establish more effective peacekeeping procedures.

The Subcommittee recommends in these continuing discussions at the Committee of 33 that the government work for the eventual reorganization of peacekeeping arrangements on the lines which the Subcommittee has earlier described.

The Subcommittee endorses an *ad hoc* search for consensus on these questions, not dramatic but realistic proposals.

In designing its defence posture the Subcommittee suggests that the Government of Canada place high priority on maintaining forces earmarked for UN duty. Since each peacekeeping operation is likely to differ from previous ones, flexibility should be the keynote to our military arrangements. Above all our troops must be mobile, and capable of quick response. This will require continuance of the present programme for maintaining a force with the necessary high state of training, air transportable supplies and innoculations which equip them to leave on short notice for service anywhere. It also requires maintenance of a significant air transport capability, as well as ground forces sufficiently large that specially skilled support troops could be detached for possible UN service without seriously depleting the overall capability of the Canadian forces.

Since the demand for Canadian troops may not be as active infantry, continued emphasis should be placed on the development of transportation, communications and military movement expertise. While special instruction and information on the UN and the problems of peacekeeping would be useful for reserve forces, the Subcommittee has concluded that the normal professional training and discipline of Canada's regular forces account for

l'utilisation des forces de maintien de la paix des Nations Unies.

Le Sous-comité espère que si le Comité des 33 peut se mettre d'accord sur les mesures de financement pour les futures opérations, la même formule pourrait servir pour combler le déficit subi lors d'opérations de maintien de la paix passées. Le Comité espère également qu'il sera possible éventuellement de trouver des sources indépendantes pour les fonds du maintien de la paix—par exemple par l'exploitation des ressources du fond de la mer ou par une surtaxe postale internationale.

10—La ligne de conduite du Canada

Le Sous-comité loue le gouvernement pour ses efforts énergiques au sein du Comité des 33 en vue d'établir des méthodes plus efficaces pour le maintien de la paix.

Le Sous-comité recommande qu'au cours des discussions permanentes au Comité des 33, le gouvernement travaille à l'éventuelle réorganisation des mesures de maintien de la paix selon les grandes lignes énoncées par le Sous-comité précédemment.

Le sous-comité approuve une recherche *ad hoc* pour un accord sur ces questions, et des propositions réalistes, sans qu'elles soient pour cela dramatiques.

En définissant sa situation de défense, le Sous-comité suggère que le gouvernement du Canada accordé une grande priorité au maintien des forces de réserve en devoir aux Nations Unies. Comme chaque opération de maintien de la paix peut varier des précédentes, la souplesse est l'élément essentiel dans nos dispositifs militaires. Avant tout, nos troupes doivent être mobiles et capables d'action rapide. Il faudra que le programme actuel soit continu afin de maintenir une force possédant le haut degré de formation, les approvisionnements transportables par air et les injections nécessaires qui fait qu'elle est équipée pour partir à court délai afin de servir n'importe où. Cela signifie également le maintien d'une capacité de transport par air important, de même que des forces de terre suffisamment importantes pour que des troupes de soutien spécialisées puissent être détachées pour du service éventuel aux Nations Unies sans dégarnir sérieusement la capacité totale des forces canadiennes.

Comme c'est peu probable qu'on demande aux troupes canadiennes son infanterie active, on doit surtout favoriser le développement des transports, des communications et des mouvement d'expertise militaire. Même si des instructions et des renseignements spéciaux sur les Nations Unies et les problèmes de maintien de la paix seraient utiles aux forces de réserve, le Sous-comité en est venu à la conclusion que la formation profession-

the effectiveness they have shown in past operations. It is our special administrative and technical skills, our linguistic capability, and our peacekeeping experience which will be most called for in future peacekeeping situations.

The Subcommittee also recommends that the Canadian Government provide financial support for private organizations such as the International Peace Academy which are promoting research and training in the techniques of peacekeeping. The Subcommittee was greatly impressed by the testimony presented to it concerning the International Peace Academy, and its plans, and urges the Canadian Government to provide financial support for its work.

The Subcommittee also believes that the work of the Canadian Peace Research Institute into the causes and prevention of conflict should continue to receive government assistance.

The Subcommittee further recommends that government support publicity and information programs designed to acquaint the public, and especially young people, with the peacekeeping role of the United Nations.

The Subcommittee has emphasized several times its conviction that Canada will be called upon to continue to play an important, if altered role, in peacekeeping actions. The next decade promises to be dominated by social, political and technological forces which are likely to lead to internal insecurity and clashes between states—especially for those newer states often confronted at the same time by the intractable problem of divisive nationalisms, poverty and inexperience. This situation will increase the need for effective peacekeeping to defuse conflicts and provide time for mediation and settlement efforts and—above all—to reduce the chances of superpower confrontation.

The existence of a great and growing need does not in itself ensure that the institutions to meet it will develop. We must not expect dramatic and immediate progress.

The work of peacekeeping is not glamorous. It is costly. It is frustrating. It does not inspire gratitude. It does not directly assist narrow Canadian national interests. But it is an essential service—and one for which Canada has special qualification, because of her experience, because of her reputation for fairness, and because of her technical skills.

nelle et la discipline normale des forces régulières du Canada expliquent l'efficacité dont elles ont fait preuve au cours des opérations passées. Dans les futures situations de maintien de la paix, on fera surtout appel à nos compétences administratives spéciales, à nos aptitudes linguistiques et à notre experience en maintien de la paix.

Le Sous-comité recommande également que le gouvernement canadien aide financièrement les organismes privés, comme l'Académie pour la paix internationale, qui encouragent la recherche et la formation dans les techniques du maintien de la paix. Le Sous-comité a été très impressionné par les témoignages sur l'Académie de paix internationale, par ses plans, et il exhorte le gouvernement canadien à l'aider financièrement dans son travail.

Le Sous-comité croit également que ce travail de l'Institut canadien de la recherche de la paix qui a trait principalement aux causes et à la prévention de conflits devrait toujours être supporté par le gouvernement.

De plus, le Sous-comité recommande que le gouvernement encourage la publicité et les programmes d'information conçus pour faire connaître au public, et particulièrement aux jeunes, le rôle du maintien de la paix aux Nations Unies.

Le Sous-comité a souligné à plusieurs occasions sa conviction que le Canada sera appelé à jouer un rôle important peut-être différent, dans le maintien de la paix. La prochaine décennie semble vouée aux forces sociales, politiques et technologiques qui apporteront à beaucoup de pays une insécurité intérieure et des affrontements avec d'autres états—particulièrement chez ces états nouveaux qui font face au problème insoluble du nationalisme qui divise, de la pauvreté et de l'inexpérience. Cette situation augmentera le besoin d'un maintien de la paix efficace pour désamorcer les conflits et fournir le temps pour la médiation et les efforts de règlement, en établissant les faits dans des situations confuses et—surtout—diminuer les possibilités d'une confrontation des superpuissances.

Le fait que ce besoin existe, qu'il est considérable et croissant, ne garantit pas que les institutions pour s'en occuper se créeront. Nous ne devons pas nous attendre à des progrès dramatiques et immédiats.

Le travail de maintien de la paix n'est pas un enchantement. Il est coûteux et il est frustrant. Il n'inspire pas de gratitude. Il ne favorise pas directement les intérêts nationaux du Canada. Mais il s'agit là d'un service essentiel—pour lequel le Canada a des aptitudes particulières, à cause de son expérience, de sa réputation de justice, et de ses talents en technologie.

Support for peacekeeping has been a principal element in Canada's post-war foreign policy. The need for our continuing and active support for it has not diminished with the passage of time. For Canada now to lose heart, and reduce its interests in peacekeeping would be an abdication of responsibility. No other country could fill the gap thus opened—and the development of effective peacekeeping would be set back with incalculable, but certainly disastrous, effect.

The Subcommittee cannot assert too strongly its conviction that strong and tenacious advocacy of improved United Nations peacekeeping should remain a foremost priority in Canada's foreign policy.

Respectfully submitted,
JOHN ROBERTS,
Chairman.

L'aide au maintien de la paix a été un des principaux éléments de la politique extérieure du Canada pendant la période d'après-guerre. Le besoin de notre support continu et actif n'a pas diminué avec les années. Si le Canada perdait maintenant courage et diminuait ses intérêts dans le maintien de la paix, cela équivaudrait à un refus de ses responsabilités. Aucun autre pays ne pourrait remplir le vide laissé par ce départ—et le développement d'un maintien de la paix efficace subirait un recul incalculable, mais sûrement désastreux.

Le Comité ne peut trop redire sa conviction qu'un appui fort et constant en vue d'un meilleur maintien de la paix par les Nations Unies devrait demeurer une priorité dans la politique extérieure du Canada.

Respectueusement soumis,
Le président,
JOHN ROBERTS

APPENDIX 1

ARTICLES OF THE CHARTER ON THE MAINTENANCE OF INTERNATIONAL PEACE AND SCURITY

CHAPTER I
PURPOSES AND PRINCIPLES

Article 1

The Purposes of the United Nations are:

1. To maintain international peace and security, and to that end: to take effective collective measures for the prevention and removal of threats to the peace, and for the suppression of acts of aggression or other breaches of the peace, and to bring about by peaceful means, and in conformity with the principles of justice and international law, adjustment or settlement of international disputes or situations which might lead to a breach of the peace;

2. To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, and to take other appropriate measures to strenghten universal peace;

3. To achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion; and

4. To be a centre for harmonizing the actions of nations in the attainment of these common ends.

Article 2

The Organization and its Members, in pursuit of the Purposes stated in Article 1, shall act in accordance with the following Principles.

1. The Organization is based on the principle of the sovereign equality of all its Members.

2. All Members, in order to ensure to all of them the rights and benefits resulting from membership, shall fulfil in good faith the obligations assumed by them in accordance with the present Charter.

3. All Members shall settle their international disputes by peaceful means in such a manner that international peace and security, and justice, are not endangered.

4. All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of

APPENDICE 1

ARTICLES DE LA CHARTE SUR LE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES

CHAPITRE I
BUTS ET PRINCIPES

Article 1

Les buts des Nations Unies sont les suivants:

1. Maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin; prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix;

2. Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde;

3. Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion;

4. Être un centre où s'harmonisent les efforts des nations vers ces fins communes.

Article 2

L'Organisation des Nations Unies et ses Membres, dans la poursuite des buts énoncés à l'Article 1, doivent agir conformément aux principes suivants:

1. L'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses Membres.

2. Les Membres de l'Organisation, afin d'assurer à tous la jouissance des droits et avantages résultant de leur qualité de Membre, doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la présente Charte.

3. Les Membres de l'Organisation règlent leurs différends internationaux par des moyens pacifiques, de telle manière que la paix et la sécurité internationales ainsi que la justice ne soient pas mises en danger.

4. Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de

force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations.

5. All Members shall give the United Nations every assistance in any action it takes in accordance with the present Charter, and shall refrain from giving assistance to any state against which the United Nations is taking preventive or enforcement action.

6. The Organization shall ensure that states which are not Members of the United Nations act in accordance with these Principles so far as may be necessary for the maintenance of international peace and security.

7. Nothing contained in the present Charter shall authorize the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any state or shall require the Members to submit such matters to settlement under the present Charter; but this principle shall not prejudice the application of enforcement measures under Chapter VII.

CHAPTER IV
THE GENERAL ASSEMBLY

Composition

Article 9

1. The General Assembly shall consist of all the Members of the United Nations.

2. Each Member shall have not more than five representatives in the General Assembly.

Functions and Powers.

Article 10

The General Asembly may discuss any questions or any matters within the scope of the present Charter or relating to the powers and functions of any organs provided for in the present Charter, and, except as provided in Article 12, may make recommendations to the Members of the United Nations or to the Security Council or to both on any such questions or matters.

Article 11

1. The General Assembly may consider the general principles of co-operation in the maintenance of international peace and security, including the principles governing disarmament and the regulation of armaments, and may make recommendations with regard to such principles to the Members or to the Security Council or to both.

recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies.

5. Les Membres de l'Organisation donnent à celle-ci pleine assistance dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la présente Charte et s'abstiennent de prêter assistance à un État contre lequel l'Organisation entreprend une action préventive ou cœrcitive.

6. L'Organisation fait en sorte que les États qui ne sont pas membres des Nations Unies agissent conformément à ces principes dans la mesure nécessaire au maintien de la paix et de la sécurité internationales.

7. Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un État ni n'oblige les Membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente Charte; toutefois, ce principe ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de cœrcition prévues au Chapitre VII.

CHAPITRE IV
ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Composition

Article 9

1. L'Assemblée générale se compose de tous les Membres des Nations Unies.

2. Chaque Membre a cinq représentants au plus à l'Assemblée générale.

Fonctions et pouvoirs

Article 10

L'Assemblée générale peut discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la présente Charte ou se rapportant aux pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes prévus dans la présente Charte, et sous réserve des dispositions de l'Article 12, formuler sur ces questions ou affaires des recommandations aux Membres de l'Organisation des Nations Unies, au Conseil de sécurité, ou aux Membres de l'Organisation et au Conseil de sécurité.

Article 11

1. L'Assemblée générale peut étudier les principes généraux de coopération pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, y compris les principes régissant le désarmement et la réglementation des armements, et faire, sur ces principes des recommandations soit aux Membres de l'Organisation, soit au Conseil de sécurité, soit aux

2. The General Assembly may discuss any questions relating to the maintenance of international peace and security brought before it by any Member of the United Nations, or by the Security Council, or by a state which is not a Member of the United Nations in accordance with Article 35, paragraph 2, and, except as provided in Article 12, may make recommendations with regard to any such question to the state or states concerned or to the Security Council or to both. Any such question on which action is necessary shall be referred to the Security Council by the General Assembly either before or after discussion.

3. The General Assembly may call the attention of the Security Council to situations which are likely to endanger international peace and security.

4. The powers of the General Assembly set forth in this Article shall not limit the general scope of Article 10.

Article 12

1. While the Security Council is exercising in respect of any dispute or situation the functions assigned to it in the present Charter, the General Assembly shall not make any recommendations with regard to that dispute or situation unless the Security Council so requests.

2. The Secretary-General, with the consent of the Security Council shall notify the General Assembly at each session of any matters relative to the maintenance of international peace and security which are being dealt with by the Security Council and shall similarly notify the General Assembly, or the Members of the United Nations if the General Assembly is not in session, immediately the Security Council ceases to deal with such matters.

Article 13

1. The General Assembly shall initiate studies and make recommendations for the purpose of:

(*a*) promoting international co-operation in the political field and encouraging the progressive development of international law and its codification;

(*b*) promoting international co-operation in the economic, social, cultural, educational, and health fields, and assisting in the realization of human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion.

2. The further responsibilities, functions, and powers of the General Assembly with

Membres de l'Organisation et au Conseil de sécurité.

2. L'Assemblée générale peut discuter toutes questions se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales dont elle aura été saisie par l'une quelconque des Nations Unies, ou par le Conseil de sécurité, ou par un État qui n'est pas Membre de l'Organisation conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'Article 35, et, sous réserve de l'Article 12, faire sur toutes questions de ce genre des recommandations soit à l'État ou aux États intéressés, soit au Conseil de sécurité, soit aux États et au Conseil de sécurité. Toute question de ce genre qui appelle une action est renvoyée au Conseil de sécurité par l'Assemblée générale, avant ou après discussion.

3. L'Assemblée générale peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur les situations qui semblent devoir mettre en danger la paix et la sécurité internationales.

4. Les pouvoirs de l'Assemblée générale énumérés dans le présent Article ne limitent pas la portée générale de l'Article 10.

Article 12

1. Tant que le Conseil de sécurité remplit, à l'égard d'un différend ou d'une situation quelconque, les fonctions qui lui sont attribuées par la présente Charte, l'Assemblée générale ne doit faire aucune recommandation sur ce différend ou cette situation, à moins que le Conseil de sécurité ne le lui demande.

2. Le Secrétaire général, avec l'assentiment du Conseil de sécurité, porte à la connaissance de l'Assemblée générale, lors de chaque session, les affaires relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales dont s'occupe le Conseil de sécurité; il avise de même l'Assemblée générale ou, si l'Assemblée générale ne siège pas, les Membres de l'Organisation, dès que le Conseil de sécurité cesse de s'occuper desdites affaires.

Article 13

1. L'Assemblée générale provoque des études et fait des recommandations en vue de:

a) développer la coopération internationale dans le domaine politique et encourager le développement progressif du droit international et sa codification.

b) développer la coopération internationale dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique, et faciliter pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

2. Les autres responsabilités, fonctions et pouvoirs de l'Assemblée générale, relative-

respect to matters mentioned in paragraph 1 (*b*) above are set forth in Chapters IX and X.

Article 14

Subject to the provisions of Article 12, the General Assembly may recommend measures for the peaceful adjustment of any situation, regardless of origin, which it deems likely to impair the general welfare or friendly relations among nations, including situations resulting from a violation of the provisions of the present Charter setting forth the Purposes and Principles of the United Nations.

Voting

Article 18

1. Each member of the General Assembly shall have one vote.

2. Decisions of the General Assembly on important questions shall be made by a two-thirds majority of the members present and voting. These questions shall include: recommendations with respect to the maintenance of international peace and security, the election of the non-permanent members of the Security Council, the election of the members of the Economic and Social Council, the election of members of the Trusteeship Council in accordance with paragraph 1 (*c*) of Article 86, the admission of new Members to the United Nations, the suspension of the rights and privileges of membership, the expulsion of Members, questions relating to the operation of the trusteeship system, and budgetary questions.

3. Decisions on other questions, including the determination of additional categories of questions to be decided by a two-thirds majority, shall be made by a majority of the members present and voting.

CHAPTER V

THE SECURITY COUNCIL

Composition

Article 23

1. The Security Council shall consist of fifteen Members of the United Nations. The Republic of China, France, the Union of Soviet Socialist Republics, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and the United States of America shall be permanent members of the Security Council. The General Assembly shall elect ten other Members of the United Nations to be non-permanent members of the Security Council, due regard being specially paid, in the first instance to the contribution of Members of the United Nations to the maintenance of international peace and security and to the

ment aux questions mentionnées au paragraphe 1b ci-dessus, sont énoncés aux Chapitres IX et D.

Article 14

Sous réserve des dispositions de l'Article 12, l'Assemblée générale peut recommander les mesures propres à assurer l'ajustement pacifique de toute situation, quelle qu'en soit l'origine, qui lui semble de nature à nuire au bien général ou à compromettre les relations amicales entre nations, y compris les situations résultant d'une infraction aux dispositions de la présente Charte où sont énoncés les buts et les principes des Nations Unies.

Vote

Article 18

1. Chaque membre de l'Assemblée générale dispose d'une voix.

2. Les décisions de l'Assemblée générale sur les questions importantes sont prises à la majorité des deux tiers des membres présents et votants. Sont considérées comme questions importantes: les recommandations relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'élection des membres non permanents du Conseil de sécurité, l'élection des membres du Conseil économique et social, l'élection des membres du Conseil de tutelle conformément au paragraphe 1 de l'Article 86, l'admission de nouveaux Membres dans l'Organisation, la suspension des droits et privilèges de Membres, l'exclusion de Membres, les questions relatives au fonctionnement du régime de tutelle et les questions budgétaires.

3. Les décisions sur d'autres questions, y compris la détermination de nouvelles catégories de questions à trancher à la majorité des deux tiers, sont prises à la majorité des membres présents et votants.

CHAPITRE V

CONSEIL DE SÉCURITÉ

Composition

Article 23

1. Le Conseil de sécurité se compose de quinze Membres de l'Organisation. La République de Chine, la France, l'Union des Républiques socialistes soviétiques, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et les États-Unis d'Amérique sont membres permanents du Conseil de sécurité. Dix autres Membres de l'Organisation sont élus, à titre de membres non permanents du Conseil de sécurité, par l'Assemblée générale qui tient spécialement compte, en premier lieu, de la contribution des Membres de l'Organisation au maintien de la paix et de la sécurité internationales et aux autres fins de l'Organisa-

other purposes of the Organization, and also to equitable geographical distribution.

2. The non-permanent-members of the Security Council shall be elected for a term of two years. In the first election of the non-permanent members after the increase of the membership of the Security Council from eleven to fifteen, two of the four additional members shall be chosen for a term of one year. A retiring member shall not be eligible for immediate re-election.

3. Each member of the Security Council shall have one representative.

Functions and Powers

Article 24

1. In order to ensure prompt and effective action by the United Nations, its Members confer on the Security Council primary responsibility for the maintenance of international peace and security, and agree that in carrying out its duties under this responsibility the Security Council acts on their behalf.

2. In discharging these duties the Security Council shall act in accordance with the Purposes and Principles of the United Nations. The specific powers granted to the Security Council for the discharge of these duties are laid down in Chapters VI, VII, VIII, and XII.

3. The Security Council shall submit annual and, when necessary, special reports to the General Assembly for its consideration.

Article 25

The Members of the United Nations agree to accept and carry out the decisions of the Security Council in accordance with the present Charter.

Article 26

In order to promote the establishment and maintenance of international peace and security with the least diversion for armaments of the world's human and economic resources, the Security Council shall be responsible for formulating, with the assistance of the Military Staff Committee referred to in Article 47, plans to be submitted to the Members of the United Nations for the establishment of a system for the regulation of armaments.

Voting

Article 27

1. Each member of the Security Council shall have one vote.

2. Decisions of the Security Council on procedural matters shall be made by an affirmative vote of nine members.

tion, et aussi d'une répartition géographique équitable.

2. Les membres non permanents du Conseil de sécurité sont élus pour une période de deux ans. Lors de la première élection des membres non permanents après que le nombre des membres du Conseil de sécurité aura été porté de onze à quinze, deux des quatre membres supplémentaires seront élus pour une période d'un an. Les membres sortants ne sont pas immédiatement rééligibles.

3. Chaque membre du Conseil de sécurité a un représentant au Conseil.

Fonctions et pouvoirs

Article 24

1. Afin d'assurer l'action rapide et efficace de l'Organisation, ses Membres confèrent au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales et reconnaissent qu'en s'acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité le Conseil de sécurité agit en leur nom.

2. Dans l'accomplissement de ces devoirs, le Conseil de sécurité agit conformément aux buts et principes des Nations Unies. Les pouvoirs spécifiques accordés au Conseil de sécurité pour lui permettre d'accomplir lesdits devoirs sont définis aux Chapitre VI, VII, VIII et XII.

3. Le Conseil de sécurité soumet pour examen des rapports annuels et, le cas échéant, des rapports spéciaux à l'Assemblée générale.

Article 25

Les Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte.

Article 26

Afin de favoriser l'établissement et le maintien de la paix et de la sécurité internationales en ne détournant vers les armements que le minimum des ressources humaines et économiques du monde, le Conseil de sécurité est chargé, avec l'assistance du Comité d'état-major prévu à l'Article 47, d'élaborer des plans qui seront soumis aux Membres de l'Organisation en vue d'établir un système de réglementation des armements.

Vote

Article 27

1. Chaque membre du Conseil de sécurité dispose d'une voix.

2. Les décisions du Conseil de sécurité sur des questions de procédure sont prises par un vote affirmatif de neuf membres.

3. Decisions of the Security Council on all other matters shall be made by an affirmative vote of nine members including the concurring votes of the permanent members; provided that, in decisions under Chapter VI, and under paragraph 3 of Article 52, a party to a dispute shall abstain from voting.

CHAPTER VI

PACIFIC SETTLEMENT OF DISPUTES

Article 33

1. The parties to any dispute, the continuance of which is likely to endanger the maintenance of international peace and security, shall, first of all, seek a solution by negotiation, enquiry, mediation, conciliation, arbitration, judicial settlement, resort to regional agencies or arrangements, or other peaceful means of their own choice.

2. The Security Council shall, when it deems necessary, call upon the parties to settle their dispute by such means.

Article 34

The Security Council may investigate any dispute, or any situation which might lead to international friction or give rise to a dispute, in order to determine whether the continuance of the dispute or situation is likely to endanger the maintenance of international peace and security.

Article 35

1. Any Member of the United Nations may bring any dispute, or any situation of the nature referred to in Article 34, to the attention of the Security Council or of the General Assembly.

2. A state which is not a Member of the United Nations may bring to the attention of the Security Council or of the General Assembly any dispute to which it is a party if it accepts in advance, for the purposes of the dispute, the obligations of pacific settlement provided in the present Charter.

3. The proceedings of the General Assembly in respect of matters brought to its attention under this Article will be subject to the provisions of Articles 11 and 12.

Article 36

1. The Security Council may, at any stage of a dispute of the nature referred to in Article 33 or of a situation of like nature, recommend appropriate procedures or methods of adjustment.

2. The Security Council should take into consideration any procedures for the settle-

3. Les décisions du Conseil de sécurité sur toutes autres questions sont prises par un vote affirmatif de neuf de ses membres dans lequel sont comprises les voix de tous les membres permanents, étant entendu que, dans les décisions prises aux termes du Chapitre VI et du paragraphe 3 de l'Article 52, une partie à un différend s'abstient de voter.

CHAPITRE VI

RÈGLEMENT PACIFIQUE DES DIFFÉRENDS

Article 33

1. Les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales doivent en rechercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix.

2. Le Conseil de sécurité, s'il le juge nécessaire, invite les parties à régler leur différend par de tels moyens.

Article 34

Le Conseil de sécurité peut enquêter sur tout différend ou toute situation qui pourrait entraîner un désaccord entre nations ou engendrer un différend, afin de déterminer si la prolongation de ce différend ou de cette situation semble devoir menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Article 35

1. Tout Membre de l'Organisation peut attirer l'attention du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale sur un différend ou une situation de la nature visée dans l'Article 34.

2. Un État qui n'est pas Membre de l'Organisation peut attirer l'attention du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale sur tout différend auquel il est partie, pourvu qu'il accepte préalablement, aux fins de ce différend, les obligations de règlement pacifique prévues dans la présente Charte.

3. Les actes de l'Assemblée générale relativement aux affaires portées à son attention en vertu du présent Article sont soumis aux dispositions des Articles 11 et 12.

Article 36

1. Le Conseil de sécurité peut, à tout moment de l'évolution d'un différend de la nature mentionnée à l'Article 33 ou d'une situation analogue recommander les procédures ou méthodes d'ajustement appropriées.

2. Le Conseil de sécurité devra prendre en considération toutes procédures déjà adoptées

ment of the dispute which have already been adopted by the parties.

3. In making recommendations under this Article the Security Council should also take into consideration that legal disputes should as a general rule be referred by the parties to the International Court of Justice in accordance with the provisions of the Statute of the Court.

Article 37

1. Should the parties to a dispute of the nature referred to in Article 33 fail to settle it by the means indicated in that Article, they shall refer it to the Security Council.

2. If the Security Council deems that the continuance of the dispute is in fact likely to endanger the maintenance of international peace and security, it shall decide whether to take action under Article 36 or to recommend such terms of settlement as it may consider appropriate.

Article 38

Without prejudice to the provisions of Articles 33 to 37, the Security Council may, if all the parties to any dispute so request, make recommendations to the parties with a view to a pacific settlement of the dispute.

CHAPTER VII

ACTION WITH RESPECT TO THREATS TO THE PEACE, BREACHES OF THE PEACE, AND ACTS OF AGGRESSION

Article 39

The Security Council shall determine the existence of any threat of the peace, breach of the peace, or act of aggression and shall make recommendations, or decide what measures shall be taken in accordance with Articles 41 and 42, to maintain or restore international peace and security.

Article 40

In order to prevent an aggravation of the situation, the Security Council may, before making the recommendations or deciding upon the measures provided for in Article 39, call upon the parties concerned to comply with such provisional measures as it deems necessary or desirable. Such provisional measures shall be without prejudice to the rights, claims, or position of the parties concerned. The Security Council shall duly take account of failure to comply with such provisional measures.

Article 41

The Security Council may decide what measures not involving the use of armed force are to be employed to give effect to its decisions, and it may call upon the Members

par les parties pour le règlement de ce différend.

3. En faisant les recommandations prévues au présent Article, le Conseil de sécurité doit aussi tenir compte du fait que, d'une manière générale, les différends d'ordre juridique devraient être soumis par les parties à la Cour internationale de Justice conformément aux dispositions du Statut de la Cour.

Article 37

1. Si les parties à un différend de la nature mentionnée à l'Article 33 ne réussissent pas à le régler par les moyens indiqués audit Article, elles le soumettent au Conseil de sécurité.

2. Si le Conseil de sécurité estime que la prolongation du différend semble, en fait, menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales, il décide s'il doit agir en application de l'Article 36 ou recommander tels termes de règlement qu'il juge appropriés.

Article 38

Sans préjudices des dispositions des Articles 33 à 37, le Conseil de sécurité peut, si toutes les parties à un différend le demandent, faire des recommandations à celles-ci en vue d'un règlement pacifique de ce différend.

CHAPITRE VII

ACTION EN CAS DE MENACE CONTRE LA PAIX, DE RUPTURE DE LA PAIX ET D'ACTE D'AGRESSION

Article 39

Le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux Articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

Article 40

Afin d'empêcher la situation de s'aggraver, le Conseil de sécurité, avant de faire les recommandations ou de décider des mesures à prendre conformément à l'Article 39, peut inviter les parties intéressées à se conformer aux mesures provisoires qu'il juge nécessaires ou souhaitables. Ces mesures provisoires ne préjugent en rien les droits, les prétentions ou la position des parties intéressées. En cas de non-exécution de ces mesures provisoires, le Conseil de sécurité tient dûment compte de cette défaillance.

Article 41

Le Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions, et peut inviter les Membres des

22123—11½

of the United Nations to apply such measures. These may include complete or partial interruption of economic relations and of rail, sea, air, postal, telegraphic, radio, and other means of communication, and the severance of diplomatic relations.

Article 42

Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations.

Article 43

1. All Members of the United Nations, in order to contribute to the maintenance of international peace and security, undertake to make available to the Security Council, on its call and in accordance with a special agreement or agreements, armed forces, assistance and facilities, including rights of passage, necessary for the purpose of maintaining international peace and security.

2. Such agreement or agreements shall govern the numbers and types of forces, their degree of readiness and general location, and the nature of the facilities and assistance to be provided.

3. The agreement or agreements shall bee negotiated as soon as possible on the initiative of the Security Council. They shall be concluded between the Security Council and Members or between the Security Council and groups of Members and shall be subject to ratification by the signatory states in accordance with their respective constitutional processes.

Article 44

When the Security Council has decided to use force it shall, before calling upon a Member not represented on it to provide armed forces in fulfilment of the obligations assumed under Article 43, invite that Member, if the Member so desires, to participate in the decisions of the Security Council concerning the employment of contingents of that Member's armed forces.

Article 45

In order to enable the United Nations to take urgent military measures, Members shall hold immediately available national air-force

Nations Unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radio-électriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques.

Article 42

Si le Conseil de sécurité estime que les mesures prévues à l'Article 41 seraient inadéquates ou qu'elles se sont révélées telles, il peut entreprendre, au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres, toute action qu'il juge nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales. Cette action peut comprendre des démonstrations, des mesures de blocus et d'autres opérations exécutées par des forces aériennes, navales ou terrestres de Membres des Nations Unies.

Article 43

1. Tous les Membres des Nations Unies, afin de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité internationales, s'engagent à mettre à la disposition du Conseil de sécurité, sur son invitation et conformément à un accord spécial ou à des accords spéciaux, les forces armées, l'assistance et les facilités, y compris le droit de passage, nécessaires au maintien de la paix et de la sécurité internationales.

2. L'accord ou les accords susvisés fixeront les effectifs et la nature de ces forces, leur degré de préparation et leur emplacement général, ainsi que la nature des facilités et de l'assistance à fournir.

3. L'accord ou les accords seront négociés aussitôt que possible, sur l'initiative du Conseil de sécurité. Ils seront conclus entre le Conseil de sécurité et des Membres de l'Organisation, ou entre le Conseil de sécurité et des groupes de Membres de l'Organisation, et devront être ratifiés par les États signataires selon leurs règles constitutionnelles respectives.

Article 44

Lorsque le Conseil de sécurité a décidé de recourir à la force, il doit, avant d'inviter un Membre non représenté au Conseil à fournir des forces armées en exécution des obligations contractées en vertu de l'Article 43, convier ledit Membre, si celui-ci le désire, à participer aux décisions du Conseil de sécurité touchant l'emploi de contingents des forces armées de ce Membre.

Article 45

Afin de permettre à l'Organisation de prendre d'urgence des mesures d'ordre militaire, des Membres des Nations Unies maintien

contingents for combined international enforcement action. The strength and degree of readiness of these contingents and plans for their combined action shall be determined, within the limits laid down in the special agreement or agreements referred to in Article 43, by the Security Council with the assistance of the Military Staff Committee.

Article 46

Plans for the application of armed force shall be made by the Security Council with the assistance of the Military Staff Committee.

Article 47

1. There shall be established a Military Staff Committee to advise and assist the Security Council on all questions relating to the Security Council's military requirements for the maintenance of international peace and security, the employment and command of forces placed at its disposal, the regulation of armaments, and possible disarmament.

2. The Military Staff Committee shall consist of the Chiefs of Staff of the permanent members of the Security Council or their representatives. Any Member of the United Nations not permanently represented on the Committee shall be invited by the Committee to be associated with it when the efficient discharge of the Committee's responsibilities requires the participation of that Member in its work.

3. The Military Staff Committee shall be responsible under the Security Council for the strategic direction of any armed forces placed at the disposal of the Security Council. Questions relating to the command of such forces shall be worked out subsequently.

4. The Military Staff Committee, with the authorization of the Security Council and after consultation with appropriate regional agencies, may establish regional subcommittees.

Article 48

1. The action required to carry out the decisions of the Security Council for the maintenance of international peace and security shall be taken by all the Members of the United Nations or by some of them, as the Security Council may determine.

2. Such decisions shall be carried out by the Members of the United Nations directly and through their action in the appropriate international agencies of which they are members.

Article 49

The Members of the United Nations shall join in affording mutual assistance in carry-

dront des contingents nationaux de forces aériennes immédiatement utilisables en vue de l'exécution combinée d'une action coercitive internationale. Dans les limites prévues par l'accord spécial ou les accords spéciaux mentionnés à l'Article 43, le Conseil de sécurité, avec l'aide du Comité d'état-major, fixe l'importance et le degré de préparation de ces contingents et établit des plans prévoyant leur action combinée.

Article 46

Les plans pour l'emploi de la force armée sont établis par le Conseil de sécurité avec l'aide du Comité d'état-major.

Article 47

1. Il est établi un Comité d'état-major chargé de conseiller et d'assister le Conseil de sécurité pour tout ce qui concerne les moyens d'ordre militaire nécessaires au Conseil pour maintenir la paix et la sécurité internationales, l'emploi et le commandement des forces mises à sa disposition, la réglementation des armements et le désarmement éventuel.

2. Le Comité d'état-major se compose des chefs d'état-major des membres permanents du Conseil de sécurité ou de leurs représentants. Il convie tout Membre des Nations Unies qui n'est pas représenté au Comité d'une façon permanente à s'associer à lui, lorsque la participation de ce Membre à ses travaux lui est nécessaire pour la bonne exécution de sa tâche.

3. Le Comité d'état-major est responsable, sous l'autorité du Conseil de sécurité, de la direction stratégique de toutes forces armées mises à la disposition du Conseil. Les questions relatives au commandement de ces forces seront réglées ultérieurement.

4. Des sous-comités régionaux du Comité d'état-major peuvent être établis par lui avec l'autorisation du Conseil de sécurité et après consultation des organismes régionaux appropriés.

Article 48

1. Les mesures nécessaires à l'exécution des décisions du Conseil de sécurité pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales sont prises par tous les Membres des Nations Unies ou certains d'entre eux, selon l'appréciation du Conseil.

2. Ces décisions sont exécutées par les Membres des Nations Unies directement et grâce à leur action dans les organismes internationaux appropriés dont ils font partie.

Article 49

Les Membres des Nations Unies s'associent pour se prêter mutuellement assistance dans

ing out the measures decided upon by the Security Council.

Article 50

If presentive or enforcement mesaures against any state are taken by the Security Council, any other state, whether a Member of the United Nations or not, which finds itself confronted with special economic problems arising from the carrying out of those measures shall have the right to consult the Security Council with regard to a solution of those problems.

Article 51

Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defence if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and security. Measures taken by Members in the exercise of this right of self-defence shall be immediately reported to the Security Council and shall not in any way affect the authority and responsibility of the Security Council under the present Charter to take at any time such action as it deems necessary in order to maintain or restore international peace and security.

CHAPTER VIII

REGIONAL ARRANGEMENTS

Article 52

1. Nothing in the present Charter precludes the existence of regional arrangements or agencies for dealing with such matters relating to the maintenance of international peace and security as are appropriate for regional action, provided that such arrangements or agencies and their activities are consistent with the Purposes and Principles of the United Nations.

2. The Member of the United Nations entering into such arrangements or constituting such agencies shall make every effort to achieve pacific settlement of local disputes through such regional arrangements or by such regional agencies before referring them to the Security Council.

3. The Security Council shall encourage the development of pacific settlement of local disputes through such regional arrangements or by such regional agencies either on the initiative of the states concerned or by reference from the Security Council.

4. This Article in no way impairs the application of Articles 34 and 35.

l'exécution des mesures arrêtées par le Conseil de sécurité.

Article 50

Si un État est l'objet de mesures préventives ou coercitives prises par le Conseil de sécurité, tout autre État, qu'il soit ou non Membre des Nations Unies, s'il se trouve en présence de difficultés économiques particulières dues à l'exécution desdites-mesures, a le droit de consulter le Conseil de sécurité au sujet de la solution de ces difficultés.

Article 51

Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, invididuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la prix et la sécurité internationales. Les mesures prises par des Membres dans l'exercice de ce droit de légitime défense sont immédiatement portées à la connaissance du Conseil de sécurité et n'affectent en rien le pouvoir et le devoir qu'a le Conseil, en vertu de la présente Charte, d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

CHAPITRE VIII

ACCORDS RÉGIONAUX

Article 52

1. Aucune disposition de la présente Charte ne s'oppose à l'existence d'accords ou d'organismes régionaux destinés à régler les affaires qui, touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, se prêtent à une action de caractère régional, pourvu que ces accords ou ces organismes et leur activité soient compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies.

2. Les Membres des Nations Unies qui concluent ces accords ou constituent ces organismes doivent faire tous leurs efforts pour régler d'une manière pacifique, par le moyen desdits accords ou organismes, les différends d'ordre local, avant de les soumettre au Conseil de sécurité.

3. Le Conseil de sécurité encourage le développement du règlement pacifique des différends d'ordre local par le moyen de ces accords ou de ces organismes régionaux, soit sur l'initiative des États intéressés, soit sur renvoi du Conseil de sécurité.

4. Le présent Article n'affecte en rien l'application des Articles 34 et 35.

APPENDIX 2

GENERAL ASSEMBLY "UNITING FOR PEACE" RESOLUTION 377 (V) 1950

The General Assembly,

Recognizing that the first two stated Purposes of the United Nations are:

"To maintain international peace and security, and to that end: to take effective collective measures for the prevention and removal of threats to the peace, and for the suppression of acts of aggression or other breaches of the peace, and to bring about by peaceful means, and in conformity with the principles of justice and international law, adjustment or settlement of international disputes or situations which might lead to a breach of the peace", and

"To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, and to take other appropriate measures to strengthen universal peace",

Reaffirming that it remains the primary duty of all Members of the United Nations, when involved in an international dispute, to seek settlement of such a dispute by peaceful means through the procedures laid down in Chapter VI of the Charter, and recalling the successful achievements of the United Nations in this regard on a number of previous occasions,

Finding that international tension exists on a dangerous scale,

Recalling its resolution 290 (IV) entitled "Essentials of peace", which states that disregard of the Principles of the Charter of the United Nations is primarily responsible for the continuance of international tension, and desiring to contribute further to the objectives of that resolution,

Reaffirming the importance of the exercise by the Security Council of its primary responsibility for the maintenance of international peace and security, and the duty of the permanent members to seek unanimity and to exercise restraint in the use of the veto,

Reaffirming that the initiative in negotiating the agreements for armed forces provided for in Article 43 of the Charter belongs to the Security Council, and desiring to ensure that, pending the conclusion of such agreements,

APPENDICE 2

L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE «L'UNION POUR LE MAINTIEN DE LA PAIX» RÉSOLUTION 377 (V) 1950

L'Assemblée générale,

Reconnaissant que les deux premiers buts des Nations Unies énoncés par la Charte sont les suivants:

«Maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix.

«Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde»,

Réaffirmant que, lorsqu'ils sont parties à un différend international, tous les Membres de l'Organization des Nations Unies demeurent tenus avant tout d'en rechercher la solution par des moyens pacifiques, en utilisant les procédures énoncées au Chapitre VI de la Charte, et rappelant les succès que l'Organization a déjà obtenus à plusieurs reprises dans ce domaine,

Constatant l'existence d'un état de tension internationale qui présente un caractère alarmant,

Rappelant sa résolution 290 (IV) intitulée «Éléments essentiels de la paix», selon laquelle c'est à la non-observation des principes de la Charte des Nations Unies qu'est due, au premier chef, la prolongation de la tension internationale, et désirant favoriser davantage encore la réalisation des objectifs énoncés dans cette résolution,

Réaffirmant qu'il est important que le Conseil de sécurité s'acquitte de sa responsabilité principale dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, et qu'il est du devoir des membres permanents d'essayer de parvenir à l'unanimité et de ne recourir qu'avec modération au veto,

Réaffirmant que l'initiative en matière de négociation des accords relatifs aux forces armées prévus à l'Article 43 de la Charte appartient au Conseil de sécurité, et désirant assurer, en attendant la conclusion de ces

the United Nations has at its disposal means for maintaining international peace and security,

Conscious that failure of the Security Council to discharge its responsibilities on behalf of all the Member States, particularly those responsibilities referred to in the two preceding paragraphs, does not relieve Member States of their obligations or the United Nations of its responsibility under the Charter to maintain international peace and security,

Recognizing in particular that such failure does not deprive the General Assembly of its rights or relieve it of its responsibilities under the Charter in regard to the maintenance of international peace and security,

Recognizing that discharge by the General Assembly of its responsibilities in these respects calls for possibilities of observation which would ascertain the facts and expose aggressors; for the existence of armed forces which could be used collectively; and for the possibility of timely recommendation by the General Assembly to Members of the United Nations for collective action which, to be effective, should be prompt,

A

1. *Resolves* that if the Security Council, because of lack of unanimity of the permanent members, fails to exercise its primary responsibility for the maintenance of international peace and security in any case where there appears to be a threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression, the General Assembly shall consider the matter immediately with a view to making appropriate recommendations to Members for collective measures, including in the case of a breach of the peace or act of aggression the use of armed force when necessary, to maintain or restore international peace and security. If not in session at the time, the General Assembly may meet in emergency special session within twenty-four hours of the request therefor. Such emergency special session shall be called if requested by the Security Council on the vote of any seven members, or by a majority of the Members of the United Nations;

2. *Adopts* for this purpose the amendments to its rules of procedure set forth in the annex to the present resolution;

B

3. *Establishes* a Peace Observation Commission which, for the calendar years 1951 and

accords, la mise à la disposition de l'Organisation de moyens pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales,

Persuadée que, si le Conseil de sécurité manque à s'acquitter des fonctions qui lui incombent au nom de tous les États Membres, et notamment de celles qui sont visées dans les deux paragraphes précédents, il n'en résulte pas que les États Membres soient relevés de leurs obligations ni l'Organisation de sa responsabilité aux termes de la Charte en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales,

Reconnaissant, en particulier, qu'une telle carence ne prive pas l'Assemblée générale des droits, et ne la dégage pas des responsabilités, que lui a conférés la Charte en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales,

Reconnaissant que l'accomplissement par l'Assemblée générale de ses devoirs à cet égard demande des moyens d'observation permettant de constater les faits et de démasquer les agresseurs, l'existence de forces armées susceptibles d'être employées collectivement, et la possibilité pour l'Assemblée générale de présenter en temps opportun aux Membres des recommandations en vue d'une action collective qui, pour être efficace, doit être rapide,

A

1. *Décide* que, dans tout cas où paraît exister une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression et où, du fait que l'unanimité n'a pas pu se réaliser parmi ses membres permanents, le Conseil de sécurité manque à s'acquitter de sa responsabilité principale dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'Assemblée générale examinera immédiatement la question afin de faire aux Membres les recommandations appropriées sur les mesures collectives à prendre, y compris, s'il s'agit d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression, l'emploi de la force armée en cas de besoin, pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales. Si l'Assemblée générale ne siège pas à ce moment, elle pourra se réunir en session extraordinaire d'urgence dans les vingt-quatre heures qui suivront la demande présentée à cet effet. Pareille session extraordinaire d'urgence sera convoquée sur la demande soit du Conseil de sécurité par un vote affirmatif de sept quelconques de ses membres soit de la majorité des Membres de l'Organisation;

2. *Adopte* à cette fin les amendements à son règlement intérieur reproduits en annexe à la présente résolution;

B

3. *Crée* une Commission d'observation pour la paix qui, pour les années civiles 1951 et

1952, shall be composed of fourteen Members, namely: China, Colombia, Czechoslovakia, France, India, Iraq, Israel, New Zealand, Pakistan, Sweden, the Union of Soviet Socialist Republics, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the United States of America and Uruguay, and which could observe and report on the situation in any area where there exists international tension the continuance of which is likely to endanger the maintenance of international peace and security. Upon the invitation or with the consent of the State into whose territory the Commission would go, the General Assembly, or the Interim Committee when the Assembly is not in session, may utilize the Commission if the Security Council is not exercising the functions assigned to it by the Charter with respect to the matter in question. Decisions to utilize the Commission shall be made on the affirmative vote of two-thirds of the members present and voting. The Security Council may also utilize the Commission in accordance with its authority under the Charter;

4. *Decides* that the Commission shall have authority in its discretion to appoint sub-commissions and to utilize the services of observers to assist it in the performance of its functions;

5. *Recommends* to all governments and authorities that they co-operate with the Commission and assist it in the performance of its functions;

6. *Requests* the Secretary-General to provide the necessary staff and facilities, utilizing, where directed by the Commission, the United Nations Panel of Field Observers envisaged in General Assembly resolution 297 B (IV);

C

7. *Invites* each Member of the United Nations to survey its resources in order to determine the nature and scope of the assistance it may be in a position to render in support of any recommendations of the Security Council or of the General Assembly for the restoration of international peace and security;

8. *Recommends* to the States Members of the United Nations that each Member maintain within its national armed forces elements so trained, organized and equipped that they could promptly be made available, in accordance with its constitutional processes, for service as a United Nations unit or units, upon recommendation by the Security Council or the General Assembly, without prejudice to the use of such elements in exercise of the

1952, sera composée de quatorze Membres, à savoir: la Chine, la Colombie, les États-Unis d'Amérique, la France, l'Inde, l'Irak, Israël, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Suède, la Tchécoslovaquie, l'Union des Républiques socialistes soviétiques et l'Uruguay, et qui pourra observer la situation dans toute région où il existe un état de tension internationale dont la prolongation risquerait de mettre en danger la paix et la sécurité internationales; cette Commission fera rapport à ce sujet. Sur l'invitation ou avec l'assentiment de l'État sur le territoire duquel se rendra la Commission, l'Assemblée générale, ou, lorsque celle-ci ne siège pas, la Commission intérimaire, pourra avoir recours à la Commission, si le Conseil de sécurité n'exerce pas les fonctions qui lui sont dévolues par la Charte au sujet de l'affaire considérée. La décision d'avoir recours à la Commission sera prise par un vote affirmatif des deux tiers des membres présents et votants. Le Conseil de sécurité pourra également recourir à la Commission conformément aux pouvoirs que lui confère la Charte;

4. *Décide* que la Commission aura autorité pour nommer, si elle le juge à propos, des sous-commissions et pour utiliser les services d'observateurs afin de l'aider dans l'exercice de ses fonctions;

5. *Recommande* à tous les gouvernements et à toutes les autorités de coopérer avec la Commission et de l'aider dans l'exercice de ses fonctions;

6. *Invite* le Secrétaire général à fournir le personnel et les moyens nécessaires et à utiliser, lorsque la Commission en décide ainsi, le Cadre d'observateurs des Nations Unies prévu dans la résolution 297 B (IV) de l'Assemblée générale;

C

7. *Invite* chaque Membre à examiner les ressources dont il dispose afin de déterminer la nature et l'importance de l'assistance qu'il serait en mesure de fournir pour mettre en œuvre toute recommandation du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale en vue du rétablissement de la paix et de la sécurité internationales;

8. *Recommande* à chacun des États Membres d'entretenir au sein de ses forces armées nationales, des éléments entraînés, organisés et équipés de telle façon qu'ils puissent rapidement servir, conformément aux règles constitutionnelles propres à chaque État, comme unité, ou unités de l'Organisation des Nations Unies, sur la recommandation du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale, sans préjudice de l'emploi de ces éléments dans

right of individual or collective self-defence recognized in Article 51 of the Charter;

9. *Invites* the Members of the United Nations to inform the Collective Measures Committee provided for in paragraph 11 as soon as possible of the measures taken in implementation of the preceding paragraph;

10. *Requests* the Secretary-General to appoint, with the approval of the Committee provided for in paragraph 11, a panel of military experts who could be made available, on request, to Member States wishing to obtain technical advice regarding the organization, training, and equipment for prompt service as United Nations units of the elements referred to in paragraph 8;

D

11. *Establishes* a Collective Measures Committee consisting of fourteen Members, namely: Australia, Belgium, Brazil, Burma, Canada, Egypt, France, Mexico, Phillipines, Turkey, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the United States of America, Venezuela and Yugoslavia, and directs the Committee, in consultation with the Secretary-General and with such Member States as the Committee finds appropriate, to study and make a report to the Security Council and the General Assembly, not later than 1 September 1951, on methods, including those in section C of the present resolution, which might be used to maintain and strengthen international peace and security in accordance with the Purposes and Principles of the Charter, taking account of collective self-defence and regional arrangements (Articles 51 and 52 of the Charter);

12. *Recommends* to all Member States that they co-operate with the Committee and assist it in the performance of its functions;

13. *Requests* the Secretary-General to furnish the staff and facilities necessary for the effective accomplishment of the purposes set forth in sections C and D of the present resolution;

E

14. *Is fully conscious* that, in adopting the proposals set forth above, enduring peace will not be secured solely by collective security arrangements against breaches of international peace and acts of aggression, but that a genuine and lasting peace depends also upon the observance of all the Principles and Purposes established in the Charter of the United Nations, upon the implementation of the resolutions of the Security Council, the General

l'exercice du droit de légitime défense, individuelle ou collective, reconnu par l'Article 51 de la Charte;

9. *Invite* les Membres à faire connaître aussitôt que possible à la Commission chargée des mesures collectives prévue au paragraphe 11, les mesures qu'ils auront prises en application du paragraphe précédent;

10. *Invite* le Secrétaire général à désigner, avec l'approbation de la Commission prévue au paragraphe 11, un cadre d'experts militaires que l'on pourrait mettre à la disposition des États Membres qui en font la demande et qui désirent obtenir des conseils techniques sur l'organisation, l'entraînement et l'équipement, en vue d'un emploi rapide en tant qu'unités de l'Organisation des Nations Unies, des éléments dont il est fait mention au paragraphe 8;

D

11. *Crée* une Commission chargée des mesures collectives, qui sera composée de quatorze Membres, à savoir: l'Australie, la Belgique, la Birmanie, le Brésil, le Canada, l'Égypte, les États-Unis d'Amérique, la France, le Mexique, les Philippines, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Turquie, le Venezuela et la Yougoslavie, et lui donne pour tâche d'étudier, en consultation avec le Secrétaire général et avec tels États Membres qu'elle jugera à propos, les méthodes, y compris celles qui sont prévues dans la section C de la présente résolution, que l'on pourrait utiliser pour maintenir et consolider la paix et la sécurité internationales conformément aux buts et principes de la Charte, compte tenu des mesures collectives de légitime défense et des accords régionaux (Articles 51 et 52 de la Charte), et de faire rapport au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale le 1er septembre 1951 au plus tard;

12. *Recommande* à tous les Membres de coopérer avec la Commission et de l'assister dans l'exercice de ses fonctions;

13. *Invite* le Secrétaire général à fournir le personnel et les moyens indispensables pour atteindre effectivement les objectifs définis dans les sections C et D de la présente résolution;

E

14. *Est convaincue*, en adoptant les propositions présentées ci-dessus, qu'il ne suffit pas, pour assurer une paix durable, de conclure des accords de sécurité collective contre les ruptures de la paix internationale et les actes d'agression, mais que le maintien d'une paix réelle et durable dépend aussi de l'observation de tous les buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, de la mise en œuvre des résolutions adoptées par le Conseil

Assembly and other principal organs of the United Nations intended to achieve the maintenance of international peace and security, and especially upon respect for and observance of human rights and fundamental freedoms for all and on the establishment and maintenance of conditions of economic and social well-being in all countries; and accordingly,

15. *Urges* Member States to respect fully, and to intensify, joint action, in co-operation with the United Nations, to develop and stimulate universal respect for and observance of human rights and fundamental freedoms, and to intensify individual and collective efforts to achieve conditions of economic stability and social progress, particularly through the development of under-developed countries and areas.

ANNEX

The rules of procedure of the General Assembly are amended in the following respects:

1. The present text of rule 8 shall become paragraph (*a*) of that rule, and a new paragraph (*b*) shall be added to read as follows:

"Emergency special sessions pursuant to resolution 377 A (V) shall be convened, within twenty-four hours of the receipt by the Secretary-General of a request for such a session from the Security Council, on the vote of any seven members thereof, or of a request from a majority of the Members of the United Nations expressed by vote in the Interim Committee or otherwise, or of the concurrence of a majority of Members as provided in rule 9."

2. The present text of rule 9 shall become paragraph (*a*) of that rule and a new paragraph (*b*) shall be added to read as follows:

"This rule shall apply also to a request by any Member for an emergency special session pursuant to resolution 377 A (V). In such a case the Secretary-General shall communicate with other Members by the most expeditious means of communication available."

3. Rule 10 is amended by adding at the end thereof the following:

"...In the case of an emergency special session convened pursuant to rule 8 (b), the Secretary-General shall notify the Members of the United Nations at least

de sécurité, par l'Assemblée générale et par les autres organes principaux des Nations Unies pour assurer le maintien de la paix et de la sécurité internationales; et qu'il dépend, en particulier, du respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, ainsi que de la création et du maintien de conditions favorables au bien-être économique et social dans tous les pays; et, en conséquence,

15. *Invite instamment* les États Membres à se conformer pleinement à l'action conjuguée et à intensifier cette action en coopératcon avec l'Organisation des Nations Unies, à développer et à encourager le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et à intensifier leurs efforts individuels et collectifs en vue d'assurer des conditions de stabilité économique et de progrès social, en particulier par la mise en valeur des pays et régions insuffisamment développés.

ANNEXE

Le règlement intérieur de l'Assemblée générale est modifié comme suit:

1. Le texte actuel de l'article 8 deviendra l'alinéa *a* dudit article, qui comprendra un alinéa *b* ainsi conçu:

«L'Assemblée générale se réunit en session extraordinaire d'urgence, conformément à la résolution 377A (V) dans un délai de vingt-quatre heures après la réception par le Secrétaire général d'une demande à cet effet émanant soit du Conseil de sécurité, à la suite d'un vote affirmatif de sept membres de ce Conseil, soit de la majorité des Membres exprimée au cours d'un vote de la Commission intérimaire ou autrement, soit de la majorité des Membres comme il est prévu à l'article 9.»

2. Le texte actuel de l'article 9 deviendra l'alinéa *a* dudit article, qui comprendra un alinéa *b* ainsi conçu:

«Le présent article s'applique également à la demande d'un Membre relative à la convocation d'une session extraordinaire d'urgence prévue dans la résolution 377A (V). Dans ce cas, le Secrétaire général se met en relations avec les autres Membres par les moyens de communication les plus rapides.»

3. A la fin de l'article 10, ajouter le texte ci-après:

«...Lorsqu'une session extraordinaire d'urgence est convoquée en vertu des dispositions de l'alinéa *b* de l'article 8, le Secrétaire général avise les Membres

twelve hours in advance of the opening of the session."

4. Rule 16 is amended by adding at the end thereof the following:

"... The provisional agenda of an emergency special session shall be communicated to the Members of the United Nations simultaneously with the communication summoning the session."

5. Rule 19 is amended by adding at the end thereof the following:

"... During an emergency special session additional items concerning the matters dealt with in resolution 377 A (V) may be added to the agenda by a two-thirds majority of the Members present and voting."

6. There is added a new rule to precede rule 65 to read as follows:

"Notwithstanding the provisions of any other rule and unless the General Assembly decides otherwise, the Assembly, in case of an emergency special session, shall convene in plenary session only and proceed directly to consider the item proposed for consideration in the request for the holding of the session, without previous reference to the General Committee or to any other Committee; the President and Vice-Presidents for such emergency special sessions shall be, respectively, the Chairman of those delegations from which were elected the President and Vice-Presidents of the previous session."

302nd plenary meeting,
3 November 1950.

douze heures au moins avant l'ouverture de la session.»

4. A la fin de l'article 16, ajouter le texte ci-après:

"...L'ordre du jour provisoire d'une session extraordinaire d'urgence est communiqué aux Membres en même temps que la communication concernant la convocation de la session."

5. A la fin de l'article 19, ajouter le texte ci-après:

«...Au cours d'une session extraordinaire d'urgence, des questions nouvelles se rapportant aux sujets qui font l'objet de la résolution 377 A (V) peuvent être ajoutées à l'ordre du jour par décision prise à la majorité des deux tiers des Membres présents et votants.

6. Avant l'article 65, ajouter un article ainsi conçu:

«Nonobstant les dispositions de tout autre article du présent règlement et à moins que l'Assemblée n'en décide autrement, l'Assemblée générale, lors d'une session extraordinaire d'urgence, se réunit en séance plénière seulement et procède immédiatement à l'examen de la question proposée dans la demande de convocation de la session, sans renvoi préalable au Bureau ou à toute autre Commission; les chefs des délégations dans lesquelles avaient été élus le Président et les Vice-Présidents de la session précédente sont respectivement Présidents et Vice-Présidents de la session extraordinaire d'urgence.

302e séance plénière,
le 3 novembre 1950.

B

For the purpose of maintaining international peace and security, in accordance with the Charter of the United Nations, and, in particular, with Chapters V, VI and VII of the Charter,

The General Assembly

Recommends to the Security Council:

That it should take the necessary steps to ensure that the action provided for under the Charter is taken with respect to threats to the peace, breaches of the peace or acts of aggression and with respect to the peaceful settle-

B

En vue de maintenir la paix et la sécurité internationales, conformément aux termes de la Charte des Nations Unies et, en particulier, aux Chapitres V, VI et VII de cette Charte.

L'Assemblée générale

Recommande au Conseil de sécurité

De Prendre les dispositions nécessaires afin d'assurer la mise en œuvre des mesures prévues par la Charte relativement à toute menace contre la paix, à toute rupture de la paix ou à tout acte d'agression ainsi qu'au

ment of disputes or situations likely to endanger the maintenance of international peace and security;

That it should devise measures for the earliest application of Articles 43, 45, 46 and 47 of the Charter of the United Nations regarding the placing of armed forces at the disposal of the Security Council by the States Members of the United Nations and the effective functioning of the Military Staff Committee;

The above dispositions should in no manner present the General Assembly from fulfilling its functions under resolution 377 A (V).

302nd plenary meeting,
3 November 1950.

règlement pacifique des différends ou des situations susceptibles de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales;

D'élaborer des mesures en vue de mettre en œuvre au plus tôt les dispositions des Articles 43, 45, 46 et 47 de la Charte des Nations Unies concernant la mise à la disposition du Conseil de sécurité de forces armées par les États Membres de l'Organisation et le fonctionnement efficace du Comité d'état-major;

Les dispositions précédentes ne sauraient en aucun cas empêcher l'Assemblée générale de remplir les fonctions visées par la résolution 377 A (V).

302e séance plénière,
le 3 novembre 1950.

C

The General Assembly,

Recognizing that the primary function of the United Nations Organization is to maintain and promote peace, security and justice among all nations,

Recognizing the responsibility of all Member States to promote the cause of international peace in accordance with their obligations as provided in the Charter,

Recognizing that the Charter charges the Security Council with the primary responsibility for maintaining international peace and security,

Reaffirming the importance of unanimity among the permanent members of the Security Council on all problems which are likely to threaten world peace,

Recalling General Assembly resolution 190 (III) entitled "Appeal to the Great Powers to renew their efforts to compose their difference and establish a lasting peace",

Recommends to the permanent members of the Security Council that:

(*a*) They meet and discuss, collectively or otherwise, and, if necessary, with other States concerned, all problems which are likely to threaten international peace and hamper the activities of the United Nations, with a view to their resolving fundamental differences and reaching agreement in accordance with the spirit and letter of the Charter;

C

L'Assemblée générale,

Reconnaissant que l'Organisation des Nations Unies a pour fonction essentielle de maintenir et de défendre la paix, la sécurité et la justice entre toutes les nations,

Reconnaissant que tous les États Membres ont le devoir de servir la cause de la paix internationale conformément aux obligations que leur impose la Charte,

Reconnaissant que la Charte confère au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales,

Réaffirmant l'importance de l'unanimité des membres permanents du Conseil de sécurité sur tous les problèmes qui pourraient menacer la paix mondiale,

Rappelant la résolution 190 (III) de l'Assemblée générale, intitulée «Appel adressé aux grandes Puissances pour qu'elles redoublent d'efforts en vue de concilier leurs désaccords et d'établir une paix durable»,

Recommande aux membres permanents du Conseil de sécurité:

a) De se réunir et d'examiner, collectivement ou de toute autre manière et, le cas échéant, avec d'autres États intéressés, tous les problèmes qui pourraient menacer la paix internationale et entraver l'action de l'Organisation des Nations Unies en vue de faire disparaître les désaccords essentiels et d'aboutir à un accord conforme à l'esprit et à la lettre de la Charte;

(*b*) They advise the General Assembly and, when it is not in session, the Members of the United Nations, as soon as appropriate, of the results of their consultations.

302nd plenary meeting,
3 November 1950.

b) De faire connaître à l'Assemblée générale et, quand celle-ci siège pas, aux Membres, dès qu'il y aura lieu, les résultats de leurs consultations.

302e séance plénière,
le 3 novembre 1950.

APPENDIX 3

COSTS ($) OF UNITED NATIONS OPERATIONS TO CANADA

The following are the estimated costs of Canadian participation in United Nations operations from inception to about 15 June, 1969:

Operation		Recoverable costs	Non-recoverable costs
UNEF	(Egypt)	$20,508,500	$44,276,500
ONUC	(Congo)	7,240,000	5,760,000
UNFICYP	(Cyprus)	2,673,800	14,381,100*
UNTSO	(Palestine)	—	299,000 (annual)
UNMOGIP	(India/Pakistan)	—	246,000 (annual)
(incl. UNIPOM)	Observers	—	
	Air Support	1,344,435	
UNTEA	(New Guinea)	156,000	47,000
UN	(Lebanon)	—	147,000
UN	(Yemen)	420,000	135,000
UNIMAC	(Korea)	—	28,000 (annual)

*—During the same period the normal pay and allowances for the Canadian Forces in Cyprus was estimated at about $23,000,000.

As far as UNFICYP is concerned it is estimated that from March 1964 to 15 December, 1969 the costs ton Canada will be as indicated below:

Recoverable Costs—$2,953,800
Non-Recoverable Costs—$15,094,582
Pay and Allowances—$24,413,164

APPENDICE 3

COÛTS ($) DES OPÉRATIONS DES NATIONS UNIES POUR LE CANADA

Vous trouverez ci-joint les coûts estimatifs de la participation canadienne aux opérations des Nations Unies depuis ses débuts jusqu'au 15 juin 1969 environ:

Opération		Coûts recouvrables	Coûts non recouvrables
FUNU	(Égypte)	$20,508,500	$44,276,500
ONUC	(Congo)	7,240,000	5,760,000
UNFICYP	(Chypre)	2,673,000	14,381,100*
ONUST	(Palestine)	—	299,000 (par année)
UNMOGIP	(Inde/Pakistan)	—	246,000 (par année)
(y compris UNIPOM)	observateurs	—	
	Support aérien	1,344,435	
UNTEA	(Nouvelle-Guinée)	156,000	47,000
UN	(Liban)	—	147,000
UN	(Yemen)	420,000	135,000
UNIMAC	(Corée)	—	28,000 (par année)

*—Au cours de la même période, le traitement normal et les allocations pour les Forces canadiennes à Chypre étaient estimés à environ $23,000,000.

Pour ce qui est de UNFICYP, on estime que de mars 1964 au 15 décembre 1969 les coûts pour le Canada sont les suivants:

Coûts recouvrables—$2,953,800
Coûts non recouvrables—$15,094,582
Traitement et allocations—$24,413,164

APPENDIX 4

CANADIAN PARTICIPATION IN PEACE-KEEPING OPERATIONS

Serial	Operation	Degree of participation	From-to	Present numbers involved	Remarks
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)
1.	United Nations Military Observer Group India/Pakistan (UNMOGIP) Kashmir.	19 Military Observers, Caribou aircraft and 3 officers and five ground crew.	1949 to date	9 Observers plus 8 aircrew	During the period covering the India-Pakistan confrontation the last number of Cdn. Observers was increased from 9 to 19. Tour of duty is one year.
2.	United Nations Command Korea	RCN—3 destroyers Army—1 Infantry Brigade Group RCAF—1 Air Transport Squadron with USAF Military Air Transport Service, 21 fighter pilots with 5th USAF. Total manpower commitment at peak of war approximately 8000 all ranks.	1950–54 last formed unit to serve in Korea was an army Field Ambulance	Canadian Liaison Officer and NCO Clerk with the UN Military Armistice Commission	
3.	United Nations Truce Supervisory Organization (UNTSO) Palestine	Maj.-Gen. E. L. M. Burns, DSO, OBE, MC (promoted to Lt.-Gen. in 1956), served as Chief of Staff 1954–1956 together with complement of Canadian Observers.	1954 to date	20	Tour of duty is one year.
4.	International Commissions for Supervision and Control as established by 1954 Geneva Agreement on cessation of hostilities in Vietnam, Laos and Cambodia.	At height of operation Cdn. service personnel were serving in all these countries and it represented a commitment of approximately 100 officers and other ranks, together with External Affairs officers and staff.	1954 to date	9 officers and 11 other ranks	Tour of duty for military personnel is one year.
5.	United Nations Emergency Force (UNEF) Egypt	Lt.-Gen. E. L. M. Burns served as first Commander of UNEF, initial contribution Air Communications Squadron equipped with Otter aircraft, administrative and communication troops with subsequent addition of reconnaissance squadron, Match number 1007	1956 to 1967		
6.	United Nations Observer Group in Lebanon (UNOGIL)	77 all ranks	1958–59	NIL	
7.	United Nations Operation in Congo (ONUC)	Air Advisors and air transport support together with some 316 all ranks; staff officers administrative and communication personnel.	1960–64	NIL	

8. United Nations Temporary Executive Administration (UNTEA) West New Guinea (West Irian)	Air detachment of 2 Otter aircraft and 5 officers and 8 ground crew.	1962-63	NIL	
9. United Nations Observer Mission Yemen (UNYOM)	Observers and air detachment of 2 Caribou and 3 Otter aircraft for total of 36 servicemen.	1963-64	NIL	
10. United Nations Force in Cyprus (UNFICYP)	Canadian contingent composed of headquarters element, standby battalion and reconnaissance squadron. Canada also provided UN with personnel, including Commander, for Zone (Bde) HQ for total of 1126 before reorganization in 1965.	1964 to date	Zone Headquarters has been eliminated as result of reorganization 1965. Present strength stands at 579.	Tour of duty is six months.
11. United Nations India/Pakistan Observer Mission (UNIPOM)	Maj.-Gen. B. F. Macdonald, DSO, CD, appointed Chief Officer. Canada also provided Senior Air Advisor and staff, 12 observers and 117 Air Transport Unit RCAF for total commitment of approximately 112.	1965-66	NIL	Disbanded Mar. 22, 1966.

APPENDICE 4

PARTICIPATION CANADIENNE AUX OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

Série	Opération	Degré de participation	De–A	Nombres actuellement engagés	Remarques
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)
1.	Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan (UNMOGIP) Cachemire	19 observateurs militaires, avion Caribou et 3 officiers et un équipage au sol de 5 personnes.	1949 à ce jour	Observateurs plus un équipage aérien nº 8.	Au cours de la période de la confrontation Inde-Pakistan le nombre d'observateurs canadiens a augmenté de 9 à 19. La période de service est d'une année.
2.	Commandement des Nations Unies en Corée	Marine canadienne—3 destroyers Armée—1 brigade d'infanterie Aviation canadienne—1 escadron de l'air avec USAF Service de transport aérien militaire, 21 pilotes de combat avec la 5ième USAF. Total de l'engagement aux périodes de pointe environ 8,000 hommes de tous rangs	1950–1954 dernière unité formée pour servir en Corée, un service ambulancier de l'Armée	Un officier de liaison canadien et un commis sous-officier avec la Commission d'armistice nucléaire aux Nations Unies	
3.	Organisation des Nations Unies chargée de la surveillance de la trêve en Palestine (ONUST)	Major-général E. L. M. Burns, DSO, OBE, MO (promu au grade de Lt-Gén. en 1956), a été chef d'état-major de 1954 à 1956 avec un effectif complet d'observateurs canadiens	De 1954 à maintenant	20	Durée de Service—1 an.
4.	Commission internationale de contrôle établie en 1954, conformément à l'Accord de Genève sur la cessation des hostilités au Vietnam, au Laos et au Cambodge	Au plus fort des opérations, du personnel canadien était en service dans tous ces pays; soit un effectif d'environ 100 officiers et personnel d'autres rangs, de même que des fonctionnaires et du personnel des Affaires extérieures. Total maximum 1007.	De 1954 à 1961	33 officiers et 32 personnes d'autres rangs 9 officiers et 11 autres membres.	Le service pour le personnel militaire était d'un an.
5.	Forces d'urgence des Nations Unies en Égypte (FUNU)	Lt-Gén. E. L. M. Burns, premier commandant de FUNU. Contribution initiale, escadron aérien de communications équipé d'avions Otter, de troupes administratives et de communications et plus tard d'un escadron de reconnaissance, total de mars 1007	De 1956 à 1961		
6.	Groupe d'observateurs des Nations Unies au Liban (UNOGIL)	77 de tous rangs	1958–1959	Aucun	
7.	Opérations des Nations Unies au Congo (ONUC)	Conseillers aériens et support pour le transport aérien avec quelque 316 personnes de tous rangs: officiers d'état-major, personnel administratif et de communications	1960–1964	Aucun	

8. Administration exécutive temporaire des Nations Unies (UNTEA) Nouvelle-Guinée occidentale (Irian-Ouest)	Détachement aérien de 2 avions Otter et de 5 officiers plus un équipage au sol de 8 personnes.	1962–1963	Aucun	
9. Mission d'observation des Nations Unies au Yemen (UNYOM)	Observateurs et détachement aérien de 2 Caribous et 3 Otters et un personnel composé de 36 personnes	1963–1964	Aucun	
10. Forces des Nations Unies à Chypre (UNFICYP)	Contingent canadien composé d'éléments des quartiers généraux, d'un bataillon de réserve et d'un escadron de reconnaissance. Le Canada a également fourni aux Nations Unies du personnel, y compris un commandant, pour la zone (Bde) QG; personnel total de 1126 avant la réorganisation de 1965.	1964 à maintenant	Les quartiers généraux de zone ont été éliminés à la suite de la réorganisation de 1965. L'effectif actuel est de 579.	Le service est de 6 mois
11. La mission d'observation des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan (UNIPOM)	Major-général B. F. Macdonald DSO, CD, nommé officier en chef. Le Canada a également fourni un conseiller aérien supérieur et un état major, 12 observateurs et 117 unités de transport aérien RCAF pour un personnel total d'environ 112.	1965–1966	Aucun	Démantelé le 22 mars 1966.

APPENDIX 5

U.N. GENERAL ASSEMBLY

Document A/7742

3 November 1969

Twenty-fourth session
Agenda item 35

COMPREHENSIVE REVIEW OF THE WHOLE QUESTION OF PEACE-KEEPING OPERATIONS IN ALL THEIR ASPECTS

Report of the Special Committee on Peace-keeping Operations

Rapporteur: Mr. Abdel Halim BADAWI (United Arab Republic)

1. At its twenty-third session, the General Assembly, following its consideration of the reports of the Special Committee on Peace-keeping Operations,[1] adopted resolution 2451 (XXIII) of 19 December 1968, which read as follows:

"*The General Assembly*,

"*Recalling* its resolutions 2006 (XIX) of 18 February 1965, 2053 A (XX) of 15 December 1965, 2249 (S-V) of 23 May 1967 and 2308 (XXII) of 13 December 1967

"*Having received and examined* the reports of the Special Committee on Peace-keeping Operations of 2 July 1968 and 12 December 1968,

"*Mindful* of the importance which Member States attach to the comprehensive review of the whole question of peace-keeping operations in all their aspects,

"*Noting* that the Special Committee has appointed a working group for the preparation of working papers for the study that the Special Committee was requested to submit to the General Assembly in accordance with paragraphs 3 and 4 of its resolution 2308 (XXII)

"*Noting* that the Special Committee has approved, as a first model in the programme of its working group, a study of the United Nations military observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to Council resolutions,

[1] *Official Records of the General Assembly, Twenty-third Session, Annexes*, agenda item 32, documents A/7131 and A/7396.

APPENDICE 5

NATIONS UNIES

Assemblée générale

Document A/7742

3 novembre 1969

Vingt-quatrième session
Point 35 de l'ordre du jour

ÉTUDE D'ENSEMBLE DE TOUTE LA QUESTION DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX SOUS TOUS LEURS ASPECTS

Rapport du Comité spécial des opérations de maintien de la paix

Rapporteur: M. Abdel Halim BADAWI (République arabe unie)

1. A sa vingt-troisième session, l'Assemblée générale, après avoir examiné les rapports du Comité spécial des opérations de maintien de la paix[1], a adopté le 19 décembre 1968 la résolution 2451 (XXIII), dont le texte était libellé comme suit:

«*L'Assemblée générale*,

Rappelant ses résolutions 2006 (XIX) du 18 février 1965, 2053 A (XX) du 15 décembre 1965, 2249 (S-V) du 23 mai 1967 et 2308 (XII) du 13 décembre 1967,

Ayant reçu et examiné les rapports du Comité spécial des opérations de maintien de la paix en date des 2 juillet 1968 et 12 décembre 1968,

Consciente de l'importance que les États Membres attachent à l'étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects,

Notant que le Comité spécial a constitué un groupe de travail chargé d'établir des documents de travail pour l'étude que le Comité spécial a été prié de soumettre à l'Assemblée générale aux termes des dispositions des paragraphes 3 et 4 de sa résolution 2308 (XXII),

Notant que le Comité spécial a approuvé, comme premier point du programme du Groupe de travail, une étude sur les observateurs militaires de l'Organisation des Nations Unies désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité pour entreprendre des missions d'observation en application de résolutions du Conseil,

[1] *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 32 de l'ordre du jour, documents A-7131 et A-7396.

"*Noting further* from the report of the Special Committee of 12 December 1968 that preliminary work has been undertaken in the preparation of the abovementioned study,

"1. *Requests* the Special Committee on Peace-keeping Operations to continue its work under General Assembly resolution 2308 (XXII), including the provisions of paragraphs 3 and 4 of that resolution;

"2. *Reiterates* its request to the Special Committee on Peace-keeping Operations to keep the General Assembly regularly informed about its progress in the comprehensive review of peace-keeping operations in all their aspects;

"3. *Further requests* the Special Committee on Peace-keeping Operations to submit to the General Assembly as soon as possible, and not later than at its twenty-fourth session, a comprehensive report on the United Nations military observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to Council resolutions, as well as a progress report on such work as the Special Committee may be able to undertake on any other models of peace-keeping operations;

"4. *Transmits* to the Special Committee on Peace-keeping Operations the records of the debates at the present session on the item entitled 'Comprehensive review of the whole question of peace-keeping operations in all their aspects', with the request that the sugestions and proposals contained therein be taken into account."

2. At its 37th meeting, on 14 February 1969, the Special Committee on Peace-keeping Operations unanimously elected Mr. Yvon Beaulne (Canada) as one of the two Vice-Chairmen of the Special Committee to succeed Mr. George Ignatieff (Canada), and Mr. Abdel Halim Badawi (United Arab Republic) as Rapporteur to succeed Mr. Shaffie Abdel-Hamid (United Arab Republic).

3. At the same meeting, the Chairman drew the attention of the Special Committee to the terms of General Assembly resolution 2451 (XXIII), particularly as it related to the study of military observers authorized or established by the Security Council pursuant to Security Council resolutions. He also informed the Committee that the material prepared by the Secretariat on the United

Notant en outre qu'il ressort du rapport du Comité spécial en date du 12 décembre 1968 que des travaux préliminaires ont été entrepris en vue de l'établissement de l'étude susmentionnée,

1. *Prie* le Comité spécial des opérations de maintien de la paix de poursuivre la tâche qui lui a été assignée par l'Assemblée générale aux termes de sa résolution 2308 (XXII), notamment par les dispositions des paragraphes 3 et 4 de ladite résolution;

2. *Prie de nouveau* le Comité spécial des opérations de maintien de la paix de tenir l'Assemblée générale régulièrement informée de l'état d'avancement de l'étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects;

3. *Prie en outre* le Comité spécial des opérations de maintien de la paix de présenter à l'Assemblée générale dès que faire se pourra, et au plus tard à la vingt-quatrième session, un rapport d'ensemble sur les observateurs militaires de l'Organisation des Nations Unies désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité aux fins des missions d'observation en application de résolutions du Conseil, ainsi qu'un rapport intérimaire sur les travaux que le Comité spécial sera en mesure d'entreprendre en ce qui concerne tous autres modes d'opérations de maintien de la paix;

4. *Communique* au Comité spécial des opérations de maintien de la paix les comptes rendus des débats de la présente session relatifs au point intitulé «Étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects», en demandant qu'il soit tenu compte des suggestions et propositions qui y figurent.»

2. A sa 37e séance, le 14 février 1969, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix a élu à l'unanimité M. Yvon Beaulne (Canada) à l'un des deux postes de Vice-Président du Comité spécial pour remplacer M. George Ignatieff (Canada), et M. Abdel Halim Badawi (République arabe unie) au poste de Rapporteur pour remplacer M. Shaffie Abdel-Hamid (République arabe unie).

3. A la même séance, le Président a attiré l'attention du Comité spécial sur les termes de la résolution 2451 (XXIII) de l'Assemblée générale et notamment sur la partie ayant trait à l'étude sur les observateurs militaires désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité en application de résolutions du Conseil. Il a également fait savoir au Comité que les données préparées par le Secrétariat sur les

Nations Military observers, including the additional information requested of the Secretariat by the Working Group, would be placed at the disposal of the members of the Committee as soon as possible. The Special Committee then agreed that the Working Group should continue its work and keep the Committee informed of its progress.

4. At the 38th meeting, on 25 June 1969, the Chairman informed the members of the Special Committee of the progress of the work of the Working Group. He stated that, by a letter dated 23 May 1969, he had informed the members of the Committee that the material on the United Nations military observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to the Security Council's resolutions was available to them. He also stated that the Secretariat had been authorized to make this material available to Members of the United Nations who are not members of the Special Committee, if they so requested.

5. With regard to the drafting of model I., dealing with military observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to Security Council resolutions, the Chairman stated that the Working Group had begun its work. The Chairman added that the members of the Working Group were conscious of the fact that the Working Group was a subsidiary body of the Special Committee charged with a specific mandate and that it was endeavouring in the best way possible to facilitate the work which was within the purview of the Committee as a whole.

6. At the 39th meeting of the Sepcial Committee, on 15 September, the Rapporteur submitted the first report of the Working Group (A/AC.121/L.8), which is reproduced as annex I of this report. In introducing the Working Group's report, the Rapporteur stated that it described in general terms the progress achieved thus far. He added that the brevity of the report should not be construed as denoting lack of progress, for the exchanges of views in the Working Group had been very valuable and had dealt with substantive issues.

7. The Chairman, in commenting on the work done by the Working Group, said that it had hoped to submit to the Sepcial Committee a complete draft of model I, as well as a scheme for model II. Unfortunately, that had proved to be impossible. However, in his view, the Working Group had made a certain amount of progress which, although limited,

observateurs militaires de l'Organisation des Nations Unies y compris les renseignements complémentaires demandés au Secrétariat par le Groupe de travail, seraient mis à la disposition des membres du Comité dès que possible. Le Comité spécial a alors décidé que le Groupe de travail devait poursuivre ses travaux et tenir le Comité au courant de leur déroulement.

4. A la 38e séance, le 25 juin 1969, le Président a donné des indications aux membres du Comité spécial de l'état d'avancement des travaux du Groupe de travail. Il a déclaré que par une lettre du 23 mai 1969, il avait fait savoir aux membres du Comité qu'il tenait à leur disposition les données concernant les observateurs militaires de l'Organisation des Nations Unies désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité pour entreprendre des missions d'observation en application de résolutions du Conseil de sécurité. Il a également déclaré que le Secrétariat avait été autorisé à communiquer ces données, sur demande, aux Membres des Nations Unies qui ne sont pas membres du Comité spécial.

5. En ce qui concerne la préparation du modèle I, relatif aux observateurs militaires désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité pour entreprendre des missions d'observation en application de résolutions du Conseil de sécurité, le Président a déclaré que le Groupe de travail avait commencé ses travaux. Il a ajouté que les membres du Groupe de travail étaient conscients du fait que leur groupe était un organe subsidiaire du Comité spécial, chargé d'un mandat précis et qu'il s'efforçait de faciliter de son mieux la tâche du Comité plénier.

6. A la 39e séance du Comité spécial le 15 septembre, le Rapporteur a présenté le premier rapport du Groupe de travail (A/AC.121/L.80), qui est reproduit en annexe au présent rapport. En présentant le rapport du Groupe de travail, le Rapporteur a déclaré que celui-ci donnait une description d'ensemble des progrès enregistrés jusque-là. Il a ajouté que la brièveté de ce rapport ne devait pas être interprétée comme dénotant une absence de progrès, car les échanges de vues qui avaient eu lieu au sein du Groupe de travail avaient été très fructueux et avaient porté sur des questions essentielles.

7. Le Président, commentant les travaux du Groupe de travail, a déclaré que celui-ci avait espéré pouvoir présenter au Comité spécial le texte complet du modèle I ainsi que le schéma du modèle II. Cela n'avait malheureusement pas été possible, mais le Groupe de travail avait toutefois enregistré certains progrès qui, bien que limités, n'en étaient pas moins signi-

was none the less significant. Speaking of chapter II, dealing with the Establishment (formation, strength, composition and command), direction and control, chapter III, dealing with Legal arrangements, and chapter IV, dealing with Financial arrangements, of the schema of model I, the texts of which the Working Group was not able to complete, the Chairman stated that the Working Group had discussed in depth all the questions to be covered in those chapters. In connection with model I, the Chairman stressed that it referred exclusively to military observer missions established or authorized by the Security Council and did not constitute a precedent that would affect other types of peace-keeping operations.

8. In the course of the discussion, which took place at the 39th to 42nd meetings, some members of the Special Committee expressed regret that, despite its hard work, the Working Group had been unable to submit to the Committee a complete draft of model I. They noted, however, that the Working Group had to deal with questions of principle which were complex and delicate and in connection with which serious differences had existed in the past which affected the United Nations fundamentally in its existence. It had been estimated that these problems could not be resolved except through a patient approach and in an atmosphere of mutual understanding and goodwill. They had declared that these conditions appeared to have the best chances of realization within the Working Group. Some members, while noting that progress had been slow, also expressed the view that some real advance had finally been made. They noted in particular that, while not all the problems had been solved, the issues involved had been fully and frankly discussed in the Working Group. They felt that there was more reason now than in the past for believing that the fundamental problems facing the Committee would be solved. Some other members expressed satisfaction at the progress so far made. They felt that the Working Group had no need to apologize for the results achieved. The Working Group had completed five chapters, and on the remaining three it had held intensive negotiations and had reached a substantial measure of agreement. They believed that if the Working Group's mandate was continued, it might be able to solve hard-core problems. References were also made to closer co-operation among all the members of the Special Committee. The chairman recalled that the meetings of the Working Group were open to the members of the Special Committee, who could attend, and he stated that, in

ficatifs. Parlant du chapitre II, touchant la création (formation, effectif, composition et commandement), la direction et le contrôle, du chapitre III (dispositions juridiques) et du chapitre IV (questions financières) du schéma du modèle I, dont le Groupe de travail n'avait pu achever le texte, le Président a déclaré que le Groupe de travail avait examiné à fond toutes les questions devant figurer dans ces chapitres. Il a souligné que le modèle I concernait exclusivement les missions d'observateurs désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité et ne constituait pas un précédent applicable à d'autres types d'opérations de maintien de la paix.

8. Au cours des débats qui se sont déroulés de la 39e à la 42e séance, plusieurs membres du Comité spécial ont regretté que malgré le dur travail qu'il avait fourni, le Groupe de travail n'ait pas été en mesure de présenter au Comité un texte complet du modèle I. Ils ont toutefois noté que le Groupe de travail devait s'occuper de questions de principe complexes et délicates au sujet desquelles s'étaient manifestées dans le passé de graves divergences qui atteignaient l'Organisation des Nations Unies dans son existence même. On avait jugé que ces questions ne pourraient être résolues qu'avec de la patience et dans une atmosphère de compréhension mutuelle et de bonne volonté. Les membres dont il s'agit ont déclaré que c'est au sein du Groupe de travail que ces condition avaient, semble-t-il, les plus grandes chances d'être réunies. Certains membres, tout en notant que le travail avait avancé lentement, ont été d'avis que quelques progrès réels avaient enfin été faits. Ils ont noté en particulier que si les difficultés rencontrées n'avaient pas toutes été surmontées, du moins avaient-elles été abordées avec franchise et examinées en profondeur par les membres du Groupe de travail. A leur avis, il y avait lieu, plus que par le passé, d'espérer que les problémes fondamentaux qui se posaient au Comité seraient résolus. Certains autres membres se sont déclarés satisfaits des progrès réalisés jusqu'alors. A leur avis, le Groupe de travail n'avait nullement à s'excuser des résultats obtenus. Le Groupe de travail avait achevé cinq chapitres et, en ce qui concerne les trois chapitres restants, il avait mené des négociations intensives et était parvenu à un accord sur un nombre important de questions. Ces membres estimaient que si son mandat était prolongé, le Groupe de travail pourrait résoudre des problèmes très ardus. On a également mentionné une coopération plus

order to facilitate this closer co-operation, future meetings of the Working Group would be announced in the *Journal of the United Nations*.

9. Consultations have been under way concerning the possible title and framework of a model II, which would deal with United Nations peace-keeping operations on a larger scale. The Committee hopes to be able to begin study of such a model at an early date.

10. The Special Committee on Peace-keeping Operations therefore recommends that the General Assembly authorize it to continue its work in order to present a comprehensive report to the Assembly at its twenty-fifth session.

étroite entre tous les membres du Comité spécial. Le Président a rappelé que les réunions du Groupe de travail étaient ouvertes aux membres du Comité spécial, qui pouvaient y assister, et il a déclaré qu'afin de faciliter cete coopération plus étroite, les réunions du Groupe de travail seraient à l'avenir annoncées dans le *Journal des Nations Unies*.

9. Des consultations ont eu lieu au sujet du titre et du cadre qu'on pourrait donner au modèle II, lequel traiterait des opérations de maintien de la paix des Nations Unies sur une plus grande échelle. Le Comité espère pouvoir commencer prochainement l'étude d'un tel modèle.

10. Le Comité spécial des opérations de maintien de la paix recommande donc que l'Assemblée générale l'autorise à poursuivre sa tâche pour qu'il lui présente un rapport d'ensemble à sa vingt-cinquième session.

ANNEX

FIRST REPORT OF THE WORKING GROUP

Rapporteur: Mr. Abdel Halim BADAWI (United Arab Republic)

1. The Special Committee on Peace-keeping Operations, in its first report to the General Assembly at its twenty-third session,[a] dated 2 July 1968, stated that on 8 April 1968 it had established a Working Group proposed of the four officers of the Committee (Mexico—Chairman; Canada and Czechoslovakia—Vice-Chairmen; and the United Arab Republic—Rapporteur) and four other members, France, the Union of Soviet Socialist Republics, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America. It also stated that the Working Group had approved "as the first model in its programme of work a study of the United Nations military observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to the Council resolutions". It may be recalled that the Special Committee decided that this would mean studying the following:

[a] *Official Records of the General Assembly. Twenty-third Session. Annexes*, agenda item 32, document A-7131.

ANNEXE

PREMIER RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL

Rapporteur: M. Abdel Halim BADAWI (République arabe unie)

1. Dans le premier rapport, en date du 2 juillet 1968, qu'il a adressé à l'Assemblée générale (vingt-troisième session)[1], le Comité spécial des opérations de maintien de la paix a signalé qu'il avait créé le 8 avril 1968 un Groupe de travail comprenant les quatre membres de son Bureau (Mexique—Président, Canada et Tchécoslovaquie—Vice-Présidents, et République arabe unie—Rapporteur) et quatre autres membres: les États-Unis d'Amérique, la France, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et l'Union des Républiques socialistes soviétiques. Il a également déclaré que le Groupe de travail avait approuvé «comme premier point de son programme de travail, une étude sur les observateurs militaires de l'Organisation des Nations Unies désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité pour entreprendre des missions d'observation en application de résolutions du Conseil». Il convient de rappeler que le

[1] Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes, point 32 de l'ordre du jour, document A/7131.

(a) The strength and equipment of the group of observers; their recruitment and organization; facilities and services; financial questions;

(b) The relationship between observers and the State or States on the territory or territories of which they have to operate;

(c) The status of observers; privileges and immunities; duration and termination of the mission of observers.

Further, it was stated that the Working Group had requested the Secretariat to provide the following material: first, a compiplation of the statements made in the Security Council and in the Secial Committee on the military observers established or authorized by the Security Council; and second, a report containing all the documents and materials available in the Secretariat which refer to the military observers established or authorized by the Security Council.

2. In a second report to the General Assembly at its twenty-third session,[b] dated 12 December 1968, the Special Committee stated that the material requested by the Working Group had been made available to it by the Secretariat in two volumes in September 1968, and that in the course of a preliminary consideration of that material the Working Group had made observations concerning the material and had requested that the Secretary-General supply additional factual information.

3. During the discussion of the above-mentioned reports of the Special Committee on Peace-keeping Operations by the Special Political Committee at the twenty-third session and in response to expressions of interest in the material prepared by the Secretariat, the Chairman of the Special Political Committee stated that an understanding had been reached that as soon as the additional factual material was provided by the Secretariat, appropriate steps would be taken by the Special Committee on Peace-keeping Operations to make the material available without delay, for information, to any other interested delegations.

[b] *Ibid.*, document A-7396.

Comité spécial avait décidé que cette étude porterait sur les questions suivantes:

a) Effectifs et équipement du groupe d'observateurs; leur recrutement et leur organisation; moyens et services; questions financières;

b) Rapports entre les observateurs et l'État ou les États sur le territoire ou sur les territoires desquels ils ont à servir;

c) Statut des observateurs; privilèges et immunités; durée et cessation de la mission des observateurs.

Il était dit en outre que le Groupe de travail avait prié le Secrétariat de lui fournir la documentation suivante: premièrement, une compilation des déclarations faites au Conseil de sécurité et au Comité spécial sur les observateurs militaires désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité et, deuxièmement, un rapport contenant toute la documentation et toutes les données dont disposait le Secrétariat en ce qui concerne les observateurs militaires désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité.

2. Dans un deuxième rapport en date du 12 décembre 1968, adressé à l'Assemblée générale (vingt-troisième session)[a], le Comité spécial a déclaré que le Secrétariat lui avait formulé certaines observations au sujet de celle-ci et prié le Secrétaire général de lui fournir des données supplémentaires portant uniquement sur des faits.

3. Au cours de l'examen des rapports susmentionnés du Comité spécial des opérations de maintien de la paix par la Commission politique spéciale à la vingt-troisième session et compte tenu de l'intérêt manifesté pour la documentation établie par le Secrétariat, le Président de la Commission politique spéciale a déclaré qu'il avait été entendu qu'aussitôt que le Secrétariat aurait fourni les données de fait supplémentaires qui avaient été demandées, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix prendrait les mesures voulues afin que cette documentation soit communiquée sans retard, pour information, à toute autre délégation intéressée.

[a] Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session. Annexes, point 32 de l'ordre du jour, document A/7396.

4. The General Assembly in its resolution 2451 (XXIII) of 19 December 1968, requested, *inter alia*, "the Special Committee on Peace-keeping Operations to submit to the General Assembly as soon as possible, and not later than at its twenty-fourth session, a comprehensive report on the United Nations military observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to Council resolutions, as well as a progress report on such work as the Special Committee may be able to undertake on any other models of peace-keeping operations".

4. Dans sa résolution 2451 (XXIII), du 19 décembre 1968, l'Assemblée générale a notamment prié «le Comité spécial des opérations de maintien de la paix de présenter à l'Assemblée générale dès que faire se pourra, et au plus tard à la vingt-quatrième session, un rapport d'ensemble sur les observateurs militaires de l'Organisation des Nations Unies désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité aux fins de missions d'observation en application de résolutions du Conseil, ainsi qu'un rapport intérimaire sur les travaux que le Comité spécial sera en mesure d'entreprendre en ce qui concerne tous autres modes d'opérations de maintien de la paix.

5. At its 37th meeting, on 14 February 1969, the Special Committee on Peace-keeping Operations agreed that the Working Group should continue its work and keep the Special Committee informed of its progress.

5. A sa 37e séance, le 14 février 1969, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix a décidé que le Groupe de travail poursuivrait ses travaux et le tiendrait au courant des progrès réalisés.

6. The Working Group resumed its work on 25 March 1969. During the period from 25 March to 11 September 1969, the Working Group held forty-nine meetings. In addition, the members of the Working Group held a number of informal meetings for the purpose of consultation.

6. Le Groupe de travail a repris ses travaux de 25 mars 1969. Entre cette date et le 11 septembre 1969, il a tenu 49 séances. De plus, ses membres se sont consultés au cours d'un certain nombre d'entretiens officieux.

7. The additional factual information referred to in paragraph 2 above had been presented to the members of the Working Group by the Secretariat in February 1969. This additional information, together with the original material made available by the Secretariat in September 1968, was considered by the Working Group at its meetings in March and the first half of April. After consideration, the Working Group agreed to request the Secretariat to incorporate the additional information into the original material and also to make certain revisions, including the deletion of some passages. On 15 April 1969, the Working Group further agreed that the revised material should be reproduced. Subsequently, by a letter dated 23 May 1969, the Chairman informed the members of the Special Committee on Peace-keeping Operations that in accordance with the statement made by the Chairman of the Special Political Committee, referred to in paragraph 3 above, and with the approval of the members of the Working Group, the material would be available to the members of the Special Committee. Further, the Working Group authorized the Secretariat to make this material available to Members of the

7. Les données de fait supplémentaires visées au paragraphe 2 ci-dessus avaient été présentées aux membres du Groupe de travail par le Secrétariat en février 1969. Ces données supplémentaires, ainsi que la documentation fournie à l'origine par le Secrétariat en septembre 1968, ont été examinées par le Groupe de travail lors des réunions qu'il a tenues en mars et au cours de la première quinzaine d'avril. A la suite de l'examen auquel il a procédé, le Groupe de travail a décidé de demander au Secrétariat d'incorporer les données supplémentaires à la documentation fournie à l'origine ainsi que de procéder à certaines revisions, et notamment de supprimer certains passages. Le 15 avril 1969, le Groupe de travail a également convenu qu'il y avait lieu de faire reproduire la documentation ainsi revisée. Par la suite, dans une lettre datée du 23 mai 1969, le Président a fait savoir aux membres du Comité spécial des opérations de maintien de la paix que, conformément à la déclaration faite par le Président de la Commission politique spéciale, visée au paragraphe 3 ci-dessus, et avec l'approbation des membres du Groupe de travail, la documentation serait mise à la disposition des membres du Comité spécial. De plus, le

United Nations who are not members of the Special Committee, if they so requested.

8. In drafting model I (Military observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to Security Council resolutions), The Working Group had before it the following three working papers covering various aspects relating to that model:

(a) Working Paper submitted by Canada on 26 March 1969;

(b) Working Paper submitted by the United States of America on 3 April 1969;

(c) Working Paper submitted jointly by Czechoslovakia and the Union of Soviet Socialist Republics on 23 April 1969.

9. On the basis of these three working papers, of drafts covering specific questions submitted by its members and of views expressed during the discussion, the Working Group first agreed on a schema of the model containing eight chapters. It then proceeded to elaborate the text of these chapters. In the course of its work, the Working Group was able to complete the text of five of the eight chapters. With regard to the three other chapters, namely chapter II, dealing with the Establishment (formation, strength, composition and command), direction and control, chapter III, dealing with Legal arrangements, and chapter IV, dealing with Financial arrangements, the Working Group has not yet been able to work out complete texts. However, the Working Group has had valuable discussions on all elements to be included in these chapters and has indicated the general direction to be followed in completing the work on them. It believes that a continuation of its work along these lines will help promote the completion of model I.

10. In the course of its discussion on chapter III, dealing with Legal arrangements, the Working Group also considered the draft of a standard agreement between the United Nations and the host country on the status of military observer missions.

11. The schema of model I is contained in the appendix to this report.

12. Consultations have been under way concerning the possible title and framework of a model II, which would deal with United Nations peace-keeping operations on a larger scale. The Working Group hopes to be able to begin study of such a model at an early date.

Groupe de travail a autorisé le Secrétariat à la mettre également à la disposition des Membres de l'Organisation des Nations Unies qui, bien que n'étant pas membres du Comité spécial, demanderaient à en prendre connaissance.

8. Pour l'élaboration de modèle I (observateurs militaires désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité pour entreprendre des missions d'observation en application de résolutions du Conseil), le Groupe de travail était saisi des trois documents de travail ci-après sur diverses questions se rapportant à ce modèle:

a) Document de travail présenté par le Canada le 26 mars 1969;

b) Document de travail présenté par les États-Unis d'Amérique le 3 avril 1969;

c) Document de travail présenté conjointement par la Tchécoslovaquie et par l'Union des Républiques socialistes soviétiques le 23 avril 1969.

9. Se fondant sur ces trois documents de travail, sur divers projets présentés par ses membres au sujet de questions particulières et sur les opinions exprimées au cours de la discussion, le Groupe de travail s'est tout d'abord prononcé pour un schéma du modèle comprenant huit chapitres. Il a ensuite commencé à élaborer le texte de ces chapitres. Il a achevé cinq chapitres sur huit. Pour ce qui est des trois autres, à savoir le chapitre II, touchant la création (formation, effectifs, composition et commandement), la direction et le contrôle, le chapitre III, consacré aux dispositions juridiques et le chapitre IV, concernant les dispositions financières, le Groupe n'a pas encore pu établir de texte complet. Toutefois, il a tenu d'utiles discussions sur tous les éléments qui devraient figurer dans ces chapitres et a indiqué la marche générale à suivre pour mener à bien ce travail. Il estime qu'en poursuivant sa tâche dans ce sens, il facilitera l'achèvement du modèle I.

10. Lors des discussions sur le chapitre III (dispositions juridiques), le Groupe de travail a également examiné un projet d'accord type entre l'Organisation des Nations Unies et le pays hôte sur le statut des missions d'observation.

11. Le schéma du modèle I figure en appendice au présent rapport.

12. Des consultations ont été engagées au sujet du titre et du schéma éventuels d'un modèle II, qui porterait sur des opérations de maintien de la paix d'une plus vaste portée. Le Groupe de travail espère pouvoir aborder sous peu l'étude de ce modèle.

APPENDIX

Model I

United Nations military observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to Security Council resolutions

CONTENTS

CHAPTER I Authorization

CHAPTER II Establishment (formation, strength, composition and command), direction and control

A. *General considerations*
1. Promptness of the Security Council's actions
2. Assistance to the Security Council on military questions
3. Role of the Secretary-General

B. *Strength and structure of the Military Observer Mission*

C. *Composition of the Military Observer Mission*
1. Earmarked personnel and technical services
2. Concurrence of host country
3. Participation of Member States

D. *Appointment of the chief of the Military Observer Mission and staff officers*

E. *Direction and control*

CHAPTER III Legal arrangements

A. *General principles*

B. *Agreement on the status of military observer missions between the United Nations and the host country*

C. *Agreements between the United Nations and States providing personnel, equipment facilities and services*

CHAPTER IV Financial arrangements

A. *Responsibility for over-all cost of the Military Observer Mission*
1. Advance estimate
2. Method and sources of financing

B. *Responsibility of costs to participating States over and above the costs of maintaining the same military personnel and equipment in their own countries*

CHAPTER V Organization, development and functioning of the Military Observer Mission

CHAPTER VI Operating procedures

CHAPTER VII Equipment, facilities and services

A. *Equipment*

B. *Facilities and services*
1. Medical services
2. Communications within and outside the Military Observer Mission
3. Buildings and accommodation
4. Supplies
5. Storage facilities
6. Maintenance

CHAPTER VIII Administrative matters

A. *Conditions of service*

B. *Training*

C. *Accounting procedures, pay and allowances*

D. *Physical fitness*

E. *Postal*

APPENDICE

Modèle I

Observateurs militaires des Nations Unies désignés ou mandatés par le Conseil de Sécurité pour entreprendre des missions d'observation en application de résolutions du Conseil

SOMMAIRE

CHAPITRE I Autorisation

CHAPITRE II Création (formation, effectifs, composition et commandement), direction et contrôle

A. *Considérations générales*
1. Rapidité des décisions du Conseil de sécurité
2. Assistance au Conseil de sécurité pour les questions militaires
3. Rôle du Secrétaire général

B. *Effectifs et structure de la mission d'observation*

C. *Composition de la mission d'observation*
1. Forces et services techniques en état d'affectation
2. Assentiment du pays hôte
3. Participation des États Membres

D. *Nomination du chef du groupe d'observateurs et des officiers de son état-major*

E. *Direction et contrôle*

CHAPITRE III Dispositions juridiques

A. *Principes généraux*

B. *Accord entre l'Organisation des Nations Unies et le pays hôte sur le statut des missions d'observation*

C. *Accords entre l'Organisation des Nations Unies et les États fournissant du personnel, du matériel, des installations et des services*

CHAPITRE IV Dispositions financières

A. *Responsabilité du coût d'ensemble de la mission*
1. Estimations préalables
2. Mode et sources de financement

B. *Responsabilité du coût qui, pour les États participants, vient en sus du coût d'entretien du même personnel militaire et du même matériel dans lesdits États*

CHAPITRE V Organisation, mise en place et fonctionnement de la mission

CHAPITRE VI Déroulement des activités

CHAPITRE VII Matériel, installations et services

A. *Matériel*

B. *Installations et services*
1. Services médicaux
2. Communications à l'intérieur de la mission militaire d'observation et communications avec l'extérieur
3. Locaux
4. Approvisionnements
5. Magasins
6. Entretien

CHAPITRE VIII Administration

A. *Conditions de service*

B. *Formation*

C. *Méthodes comptables, solde et indemnités*

D. *État physique*

E. *Postes*

APPENDIX 6

GENERAL ASSEMBLY

A/AC.121/17
19 June 1968

SPECIAL COMMITTEE ON PEACE-KEEPING OPERATIONS

Letter Dated 18 June 1968 from The Permanent Representative of Canada Addressed to The Chairman of The Special Committee on Peace-Keeping Operations

I wish to refer to resolution 2308 (XXII) of 13 December 1967 by which the Special Committee on Peace-keeping Operations was authorized to undertake a study on "matters related to facilities, services and personnel which Member States might provide, in accordance with the Charter of the United Nations, for United Nations peace-keeping operations". In your statement on 4 March 1968 in the Committee you invited member States of the Committee to co-operate with you by making their own contributions to the study, either orally or in writing, as they saw fit.

My authorities are glad to be able to respond to this invitation in the form of the attached commentary on certain aspects of peace-keeping operations. Part I entitled "Canadian Armed Forces Participation in Peace-keeing Operations and Observer Missions" recalls Canadian military policy in relation to peace-keeping as it was enunciated in the White Paper on Defence published by the Canadian Government in 1964. Part I also describes current Canadian standby arrangements for peace-keeping. Part II of the commentary entitled "Procedures for United Nations peace-keeping Operations and Observer Missions" contains a statement of Canadian views on certain considerations relating to the status of United Nations peace-keeping forces and missions and to the facilities, services and personnel which Member States might provide for such forces and missions.

APPENDICE 6

NATIONS UNIES
ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Document A/AC.11/17
19 juin 1968

COMITÉ SPÉCIAL DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

Lettre datée du 18 juin 1968 adressée au Président du Comité Spécial des Opérations de Maintien de la Paix par le représentant permanent du Canada.

J'ai l'honneur de me référer à la résolution 2308 (XXI) de l'Assemblée générale, en date du 13 décembre 1968, par laquelle le Comité spécial des opérations de maintien de la paix est autorisé à entreprendre «une étude sur les questions relatives aux moyens, aux services et au personnel que les États Membres pourraient fournir conformément à la Charte des Nations Unies, en vue des opérations de maintien de la paix entreprises par l'Organisation des Nations Unies». Dans la déclaration que vous avez faite le 4 mars 1968 au Comité, vous avez invité les États membres du Comité à coopérer avec vous en apportant leur contribution à cette étude soit oralement soit par écrit, à leur convenance.

Les autorités de mon pays sont heureuses de pouvoir répondre à cette invitation sous la forme du commentaire ci-joint sur certains aspects des opérations de maintien de la paix. La première partie intitulée «Participation des forces armées canadiennes aux opérations de maintien de la paix et aux missions d'observation» rappelle la politique militaire du Canada concernant le maintien de la paix telle qu'elle a été énoncée dans le Livre Blanc sur la défense publié par le Gouvernement canadien en 1964. La première partie décrit également les dispositions actuellement en vigueur qui permettraient une intervention rapide pour le maintien de la paix. La deuxième partie du commentaire intitulée «Procédure à suivre pour les opérations de maintien de la paix et les missions d'observation de l'Organisation des Nations Unies» contient un exposé des idées du Canada sur certaines considérations relatives au statut des forces de maintien de la paix et des missions des Nations Unies et aux moyens, aux services et au personnel que les États Membres pourraient fournir pour ces forces et ces missions.

I look forward to the opportunity of outlining the general views of the Canadian Government on peace-keeping at the next appropriate opportunity provided by the meetings of the Special Committee on Peace-keeping Operations. Meanwhile, I should like to emphasize my Government's belief that the experience already gained by a number of Governments and by the Secretariat in the field of peace-keeping can be put to good use in preparing for future contingencies which may call for the use of military personnel under United Nations auspices, whatever differences may now divide Member States on the authorization and control of United Nations peace-keeing operations.

I should be grateful if you would have this letter, together with the attached commentary circulated as a document of the Special Committee on Peace-keeping Operations.

Yours sincerely,

(*Signed*) George Ignatieff
Ambassador and
Permanent Representative

Je serais heureux de pouvoir exposer les vues générales du Gouvernement canadien sur les opérations de maintien de la paix à la prochaine occasion qu'offriront les réunions du Comité spécial sur les opérations de maintien de la paix. Entre-temps, je voudrais souligner la conviction de mon gouvernement que l'expérience déjà acquise par un certain nombre de gouvernements et par le Secrétariat en ce qui concerne les opérations de maintien de la paix peut être mise à profit pour prendre des dispositions en vue de situations éventuelles dans lesquelles il serait nécessaire d'utiliser du personnel militaire sous le auspices des Nations Unies, quelles que soient les divergences de vues qui peuvent actuellement opposer les États Membres sur la question de l'autorisation et du contrôle des opérations de maintien de la paix entreprises par l'Organisation des Nations Unies.

Je vous serais obligé de bien vouloir faire distribuer la présente lettre avec le commentaire qui y est joint comme document du Comité spécial des opérations de maintien de la paix.

Veuillez agréer, etc.

L'Ambassadeur,
Représentant permanent
(*Signé*) George IGNATIEFF

FACILITIES, SERVICES AND PERSONNEL WHICH MEMBER STATES MIGHT PROVIDE IN ACCORDANCE WITH THE CHARTER OF THE UNITED NATIONS FOR UNITED NATIONS PEACEKEEPING OPERATIONS:

A Canadian Commentary Submitted as a Contribution to the Study Authorized by Resolution 2308 (XXII).

TABLE OF CONTENTS

PART I	Paragraphs
Canadian Armed Forces participation in Peacekeeping Operations and Observer Missions	1–37
Introduction	1–4
Standby Arrangements	5–6
Naval Forces	7–9
Land Forces	10–13
Air Forces	14–15
Factors Affecting Standby Arrangements	16–22
Military Observers	23–24
Training	25–33
Canadian Procedure for Providing Peacekeeping Contingent	34–37

MOYENS, SERVICES ET PERSONNEL QUE LES ÉTATS MEMBRES POURRAIENT FOURNIR CONFORMÉMENT À LA CHARTE DES NATIONS UNIES, EN VUE DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX ENTREPRISES PAR L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

Commentaires du Canada présentés à titre de contribution à l'étude autorisée par la résolution 2308 (XXII)

TABLE DES MATIÈRES

Première partie	Paragraphes
Participation des forces armées canadiennes aux opérations de maintien de la paix et aux missions d'observation	1–37
Introduction	1–4
Dispositif d'alerte	5–6
Forces navales	7–9
Forces terrestres	10–13
Forces aériennes	14–15
Facteurs qui influent sur le dispositif d'alerte	16–22
Observateurs militaires	23–24
Formation	25–33
Procédure adoptée par le Canada pour fournir des contingents chargés du maintien de la paix	34–37

Part II	Paragraphs
Procedures for United Nations Peacekeeping Operations and Observer Missions	38–94
Introduction	38–39
A. General	40
Status of Forces Agreement (SOFA)	41–42
Regulations for a United Nations Force	43
Participating State Agreements	44–46
Terms of Reference (Directive) for United Nations Force Commander	47–48
Appointment of United Nations Force Commander and other Senior Officers	49–52
Criteria for Selection of Observers	53
Factors Affecting Contributions of Contingents by Member States	54
Factors Affecting Strength of United Nations Force	55
Factors Affecting Composition of United Nations Forces	56
Ways and Means of Promoting Understanding between United Nations Personnel and Host Country	57–58
Command Relationships within United Nations Force	59
Standing Operating Procedures (SOPs)	60–62
Training Generally	63
Continuation Training of Contingents	64–65
B. Facilities	
Communications within Force and to United Nations Headquarters	66
Transportation	67
Buildings and Accommodation	68–70
Storage Facilities (Cold Storage for Perishable Food Items, Fuel, Ammunition, Spare parts)	71
C. Services	
Medical	72
Postal	73
Food Supplies	74
Petrol—Oil—Lubricants (POL)	75
Maintenance	76–77
Welfare and Recreation	78–79
Publicity and Relations with Local Population	80–84
Accounting Procedures	85
D. Personnel	
Length of Tours	86
Discipline	87
Leave	88
Funeral and Burial Arrangements	89
Dependents	90–91
Pay and Allowances	92–94

ANNEX A

Participation of Canadian Armed Forces in United Nations Peacekeeping Operations and Observer Missions

Deuxième partie (*suite*)	Paragraphes
Procédures à suivre pour les opérations de maintien de la paix et les missions d'observation de l'organisation des nations unies	38–94
Introduction	38–39
A. Directives d'ordre général	
Accord relatif au Statut des Forces (ASF)	41–42
Règlement d'une Force des Nations Unies	43
Accords conclus avec les États participants	44–46
Mandat du Commandant d'une Force des Nations Unies	47–48
Nomination du Commandant et des officiers supérieurs de la Force des Nations Unies	49–52
Critères pour le choix des observateurs	53
Facteurs affectant la fourniture de contingents par les États Membres	54
Facteurs affectant l'importance de la Force des Nations Unies	55
Facteurs affectant la composition de la Force des Nations Unies	56
Moyens de favoriser la compréhension entre le personnel des Nations Unies et le pays hôte	57–58
Relations de commandement à l'intérieur de la Force des Nations Unies	59
Règlement opérationnel permanent	60–62
Traitement général de la formation	63
Formation continue des contingents	64–65
B. Moyens matériels	
Communications à l'intérieur de la Force et avec le Siège de l'Organisation des Nations Unies	66
Transport	67
Bâtiments et logement	68–70
Installations de stockage de vivres (conservation en locaux réfrigérés dans le cas de denrées alimentaires périssables) de carburants, de munitions et de pièces détachées	71
C. Services	
Santé	72
Poste	73
Approvisionnement en vivres	74
Carburants et lubrifiants	75
Entretien	76–77
Bien-être et loisirs	78–79
Publicité et relations avec la population locale	80–84
Méthodes comptables	85
D. Personnel	
Durée des tours de service	86
Discipline	87
Congés	88
Enterrements	89
Familles	90–91
Solde et indemnités	92–94

ANNEXE A

Participation des forces armées canadiennes aux opérations de maintien de la paix et aux missions d'observation de l'Organisation des Nations Unies

Part II	Paragraphs
Standard Status of Forces Agreement	1–49
Introduction	1–2
Definitions	3
International Status of the Force and its Members	4–5
Entry and Exit—Identification	6–8
Arms	9
Freedom of Movement	10
Use of Roads, Waterways, Port Facilities and Airfields	11–12
Communications and Postal Services	13–15
United Nations Flag	16
Uniform	17
Vehicle, Vessel and Aircraft Markings, Registration and Operating Permits	18
Privileges and Immunities of Members of United Nations Secretariat	19
Privileges and Immunities of the Commander and Officers of his Headquarters Staff	20
Privileges and Immunities of the Force	21
Jurisdiction	22
Criminal Jurisdiction	23
Civil Jurisdiction—Claims	24–31
Notification and Certification	32
Military Police—Arrest—Transfer of Custody—Mutual Assistance	33–37
Members of the Force—Taxation, Customs and Fiscal Regulations	38–40
Disposal of Nationally-Owned Materiel	41
Premises of the Force	42
Water, Electricity and other Public Utilities and Services	43
Provisions, Supplies and Services (Local)	44
Locally-Hired Personnel	45–46
Medical, Sanitary and Health Measures	47
Deceased Members—Disposition of Personal Property	48
Supplemental Arrangements	49

Deuxième partie (*suite*)	Paragraphes
Accord—Type relatif au statut de forces des Nations Unies chargées du maintien de la paix	1–49
Introduction	1–2
Définitions	3
Statut international de la Force et de ses membres	4–5
Entrée et sortie—Identification	6–8
Armes	9
Liberté de mouvement	10
Routes, voies navigables, installations portuaires et aérodromes	11–12
Communications et services postaux	13–15
Drapeau des Nations Unies	16
Uniforme	17
Identification et immatriculation des véhicules, navires et aéronefs; permis de duire et brevets de pilote	18
Privilèges et immunités des fonctionnaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies	19
Privilèges et immunités du Commandant et des officiers affectés à son quartier général	20
Privilèges et immunités de la Force	21
Juridiction	22
Pouvoirs de juridiction pénale	23
Pouvoirs de juridiction civile—Réclamations	24–31
Notification et attestation	32
Police militaire—Arrestation—Remise des inculpés—Assistance mutuelle	33–37
Membres de la Force—Règlements d'ordre fiscal, douanier et financier	38–40
Écoulement du matériel appartenant aux États	41
Terrains et locaux réservés à la Force	42
Eau, gaz, électricité, etc., et autres services publics	43
Approvisionnements, fournitures et services (à obtenir sur place)	44
Personnel embauché sur place	45–46
Soins médicaux, mesures sanitaires et de santé publique	47
Décès de membres de la Force—Disposition des effets personnels	48
Dispositions complémentaires	49

PART I

Canadian Armed Forces participation in Peacekeeping Operations and Observer Missions

Introduction

1. It is now almost 20 years since the first Canadian servicemen were assigned to United Nations duty. In that period more than 46,000 Canadians have served a tour of duty under the blue and white United Nations flag or under other international peacekeeping arrangements.

2. It has become the normal Canadian practice to meet peacekeeping commitments with regular members of the Canadian Armed

PREMIÈRE PARTIE

Participation des forces armées canadiennes aux opérations de maintien de la paix et aux missions d'observation

Introduction

1. Il y a près de vingt ans que des militaires canadiens ont été affectés pour la première fois au service de l'Organisation des Nations Unies. Depuis lors plus de 46,000 Canadiens ont accompli une période de service sous le drapeau bleu et blanc de l'ONU ou dans d'autres dispositifs internationaux de maintien de la paix.

2. Le Gouvernement canadien a maintenant pour pratique de puiser dans l'armée active les unités dont il a besoin pour s'acquitter de

Forces. At the present time members of the Canadian Armed Forces are participating in three different United Nations peacekeeping operations and observer missions—United Nations Force in Cyprus (UNFICYP), United Nations Truce Supervision Organization in Palestine (UNTSO), and United Nations Military Observer Group in India and Pakistan (UNMOGIP). They also participate in support of the International Commissions for Supervision and Control in Vietnam, Laos and Cambodia which were set up in 1954 within the context of the Geneva Ceasefire Agreements of that year and outside the framework of the United Nations. Approximately 1,000 officers and men are serving overseas in support of these various commitments. Annex A to this paper gives details of past and current Canadian participation in United Nations peacekeeping operations and observer missions.

3. The purpose of Part I of this paper is to outline the capability of Canadian Armed Forces to participate in peacekeeping operations and observer missions. Such participation is determined by a decision of the Canadian Government in response to a request for Canadian participation following a decision by an appropriate organ of the United Nations to set up a peacekeeping operation or observer mission.

4. The following extracts from the "White Paper on Defence" issued by the Canadian Minister of Defence in March 1964 provide a general indication of Canadian military planning for possible peacekeeping assignments:

(a) "Canada's own experience in this field (peacekeeping) points to the need for a high degree of versatility in preparing for possible United Nations service. In the past, requests from the United Nations of for assistance have been for specialists of various kinds, mainly from the Canadian Army and the Royal Canadian Air Force (RCAF)".

(b) "Preparations for United Nations service on the part of Canadian military personnel must be varied with an emphasis on mobility. While the training and equipment of such forces may be of a special nature, the best results can be accomplished through the establishment of regular military formations, which need not be earmarked exclusively for

ses engagements touchant le maintien de la paix. Al'heure actuelle des effectifs des forces armées canadiennes participent à trois opérations de maintien de la paix ou missions d'observation des Nations Unies: La Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre, l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine (ONUST) et le Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan. D'autres unités contribuent à fournir un appui aux commissions inernationales de surveillance et de contrôle qui ont été institutées en 1954 au Viet-Nam, au Laos et au Cambodge dans le cadre des accords de cessez-le-feu signés à Genève la même année, et qui ne relèvent pas des Nations Unies. Le nombre d'officiers et d'hommes de troupe qui servent actuellement outre-mer au titre de ces différents engagements s'élève à 1,000 environ. On trouvera à l'annexe à au présent document des détails sur la participation passée et actuelle du Canada aux opérations de maintien de la paix et aux missions d'observation de l'Organisation des Nations Unies.

3. La première partie du présent document vise à donner un aperçu de la capacité des forces armées canadiennes de participer à des opérations de maintien de la paix ou à des missions d'observation. Cette participation est décidée par le Gouvernement canadien lorsque la demande lui en est faite comme suite à une décision d'un organe compétent de l'ONU tendant à instituer une opération de maintien de la paix ou une mission d'observation.

4. Les extraits suivants du «Livre Blanc sur la défense» publié en mars 1964 par le Ministre canadien de la défense nationale donneront une idée générale des plans établis par l'armée canadienne en vue de l'éventualité de missions de maintien de la paix.

«a) L'expérience acquise par le Canada dans ce domaine (maintien de la paix) indique que les préparatifs en vue de l'éventualité d'opération au service des Nations Unies doivent être faits avec beaucoup de souplesse. Jusqu'à présent l'Organisation des Nations Unies a essentiellement demandé des spécialistes divers qui ont été pris notamment dans l'armée de terre et dans l'armée de l'air canadiennes.

b) Les militaires canadiens susceptibles d'être mis au service des Nations Unies devront avoir une préparation très diversifiée et leur mobilité doit être assurée. Malgré le caractère spécial de la formation et de l'équipement requis par ces forces, on obtiendra les meilleurs résultats en créant des unités militaires régulières qui ne seront pas nécessairement

22123—13

United Nationsl service and which can be used for other roles as required".

(c) "Canadian forces will be trained and equipped in a way which will permit immediate and effective response to United Nations requirements. The training will include a wide variety of specialized capabilities to permit units to operate in extreme conditions from arctic to jungle, and to undertake tasks of varied complexity from Firefighting to communications. The key to organization will be flexibility and mobility".

(d) The combined land, sea and air forces normally stationed in Canada and at Canadian ports will be sufficiently flexible to satisfy almost any conceivable requirement for United Nations or other operations".

affectées exclusivement au service de l'ONU et pourront être au besoin utilisées à d'autres fins.

c) Les forces canadiennes seront formées et équipées de façon à pouvoir répondre de façon immédiate et efficace aux besoins manifestés par l'Organisation des Nations Unies. Cette formation servira à développer toute une gamme de compétences spécialisées qui permettront aux unités de fonctionner dans des conditions exceptionnelles allant du climat arctique à celui de la jungle, et d'entreprendre des tâches de complexité diverse allant de la lutte contre l'incendie au travail de transmissions. L'organisation se fera sous le signe de la souplesse et de la mobilité.

d) Les forces terrestres, navales et aériennes combinées qui sont normalement stationnées au Canada et dans les ports canadiens posséderont suffisamment de souplesse pour pouvoir accomplir virtuellement toutes les tâches qui pourraient leur être éventuellement demandées par les Nations Unies ou dans le cadre d'autres opérations.»

Standby Arrangements

5. Canada follows a procedure of placing certain military personnel and units on a standby basis for purposes of quick response in the event of need. These personnel and units, while on a standby tour, undergo training designed to meet the particular requirements for observer missions and peacekeeping operations. Together with other elements of the Canadian forces they are assigned a number of responsibilities under a system of priorities to be applicable in particular circumstances. This practice of "multiple tasking" precludes the exclusive assignment, in advance, of Canadian Forces personnel or units to specific tasks. But it allows for quick response if and when the Government decides to meet a request for Canadian personnel for peacekeeping. Past experience has shown that Canada has been able to meet most of the requests made by the United Nations.

Dispositif d'alerte

5. Le Canada a pour pratique de tenir certains de ses effectifs et certaines de ses unités en état d'alerte afin qu'ils puissent réagir rapidement en cas de besoin. Ces effectifs et ces unités, pendant la période d'alerte, reçoivent une formation adaptée aux exigences particulières des missions d'observation et des opérations de maintien de la paix. On leur assigne, ainsi qu'à d'autres éléments des forces canadiennes, un certain nombre de tâches selon un système de priorités applicable dans des circonstances particulières. Ce système d'affectations multiples, s'il empêche de désigner à l'avance des effectifs ou unités des forces canadiennes destinés exclusivement à des tâches particulières, permet en revanche d'agir rapidement au cas où le gouvernement déciderait de répondre favorablement à une demande d'envoi de militaires canadiens pour des opérations de maintien de la paix. L'expérience démontre que le Canada a généralement été en mesure de répondre à la plupart des demandes formulées par l'Organisatin des Nations Unies.

6. The functional commanders of the Canadian Armed Forces are responsible for the preparation of a wide variety of elements for possible commitment to peacekeeping tasks. The capabilities of the three environmental components are described in some detail in the following paragraphs.

6. Les commandants techniques des Forces armées canadiennes sont chargés d'assurer la préparation d'éléments extrêmement divers susceptibles d'être affectés à des opérations de maintien de la paix. On trouvera dans les paragraphes qui suivent une présentation assez détaillée des capacités des trois armes à cet égard.

Naval Forces

7. The availability of a modest sealift capability provides the Canadian Armed Forces with some planning flexibility for deployment and redeployment that is most useful. It is planned to increase this capability over the next few years so that the movement of forces assigned to the United Nations or other international authority can be carried out by the most efficient combination of air and sea lift. Although participation in sealift operations is not the type of operation normally undertaken in peacetime by the maritime forces, the role is, to some degree, compatible with their other national, peacetime missions. Therefore, subject to their availability for peacekeeping tasks, it is easier to ready maritime forces for peacekeeping operations than is the case for the land forces.

8. All Canadian naval elements are liable for possible assisgnment to peacekeeping tasks, subject to other peacetime commitments. Normally this would include an aircraft carrier or an operational support ship or both.

9. In addition to peacekeeping tasks based on their inherent operational characteristics, naval elements are capable of performing one of a combination of the following tasks in support of other forces:

(a) Transport support lift for mobile forces; and

(b) Provision of limited command, control and hospital facilities afloat for deployed mobile forces.

Land Forces

10. The provision of land elements is subject to two factors which do not weigh as heavily with regard to naval and air elements:

(a) Possessing no inherent strategic mobility, their scale and speed of deployment depend on the air and sealift which can be made available;

(b) Coming from a small standing military establishment such as Canada's, their size and nature depend to a degreee on the capability of that establishment to maintain rotation.

11. A further consideration which would have to be taken into account in assessing Canadian capabilities for new land operations the requirement to maintain current peace-

Forces navales

7. La possession d'une capacité de transport maritime même modeste donne aux forces armées canadiennes une souplesse des plus utiles dans l'établissement des plans de déploiement et de redéploiement des unités. On envisage, au cours des quelques années qui viennent, de développer cette capacité afin que le mouvement des forces affectées au service de l'ONU ou de quelque autre autorité internationale puisse s'effectuer par le système le plus efficace de transports aériens et maritimes combinés. Bien que les forces navales ne soient pas normalement appelées à participer en temps de paix à des opérations de transport de troupes, ce rôle est, dans une certaine mesure, compatible avec leurs autres tâches du temps de paix. Dans la mesure où les forces avales seront disponibles pour des tâches de maintien de la paix il est donc plus facile de les y préparer que les forces terrestres.

8. Toutes les unités navales canadiennes sont susceptibles d'être affectées à des opérations de maintien de la paix sous réserve de leurs autres obligations du temps de paix. Les unités affectées comprendraient normalement un porte-avions ou un navire de soutien ou les deux.

9. Outre les tâches de maintien de la paix auxquelles les destinent leurs caractéristiques opérationnelles propres, les éléments des forces navales sont capables d'appuyer les autres forces en exécutant les tâches suivantes, isolément ou en combinaison:

a) Transport d'appoint pour les forces mobiles et

b) Fourniture d'installations limitées en mer (commandement, contrôle, hôpital) pour les forces mobiles déployées

Forces terrestres

10. La fourniture d'éléments des forces terrestres est subordonnée à deux facteurs dont l'importance est ici plus grande que pour les unités navales ou aériennes:

a) Ces unités étant sans mobilité stratégique propre, le nombre de celles qui peuvent être déployées et leur vitesse de déploiement dépendent des moyens de transport aérien et maritime disponibles;

b) L'effectif permanent des forces armées canadiennes étant limité, l'importance et la nature des unités disponibles dépend dans une certaine mesure de la capacité de rotation desdits effectifs.

11. Un autre facteur à prendre en considération, pour évaluer la capacité du Canada de participer à de nouvelles opérations terrestres est la nécessité où il se trouve de continuer à

22123—13½

keeping commitments of approximately 1,000 all ranks.

12. Examples of land elements which might be available if requested for peacekeeping service are:

(a) Headquarters element for a zone or district such as that provided for Nicosia Zone UNFICYP.

(b) Reconnaissance element such as that provided for the United Nations Emergency Forces (UNEF) or UNFICYP.

(c) Signals element such as that provided fur UNEF or United Nations Operation in the Congo (ONUC).

(d) An infantry battalion group, such as that despatched to and being maintained in Cyprus.

(e) An administrative and logistic support element such as that provided for UNEF and ONUC.

13. In addition to maintaining current commitments to peacekeaping tasks, Canada maintains in Canada one battalion group, or equivalent, able to respond within seven days notice to a further peacekeeping commitment.

Air Forces

14. The capability of Canadian air forces in the field of peacekeeping is indicated by the nature of the Canadian contribution of air personnel and units to a number of peacekeeping operations as reflected in Annex A. or UNEF in 1956, this report included the services of a senior officer as Air Adviser to the Force Commander and an air communications squadron, later designated 115 Air Transport Unit (ATU). The same type of air force unit was provided for the United Nations India-Pakistan Observer Mission (UNIPOM) in the autumn of 1965. For the Congo operation, the air force provided air transport, the air advisory staff and the air controllers for all airfields used by the United Nations; 11,746 passengers and over 4,000,000 pounds of freight were carried by the Canadian air force in support of this operation.

s'acquitter de ses engagements actuels touchant des opérations de maintien de la paix qui intéressent quelque 1,000 militaires de tous grade.

12. Voici quelques exemples du type d'éléments des forces terrestres qui pourraient être fournis sur demande en vue d'opératons de maintien de la paix:

a) Un groupe de commandement de zone ou de secteur comme celui de la zone de Nicosie de la Force des Nations Unies à Chypre.

b) Un élément de reconnaissance comme pour la Force d'urgence des Nations Unies (UNO) ou la Force des Nations Unies à Chypre.

c) Des unités des transmissions comme celles qui ont été fournies à la FUNU ou à l'opération des Nations Unies au Congo (ONUC).

d) Un groupe de bataillon d'infanterie comme celui qui a été envoyé à Chypre et y demeure stationné.

e) Un élément d'appui administratif et logistique comme celui qui a été fourni à la FUNU et à l'ONUC.

13. Tout en continuant de s'acquitter de ses engagements actuels en matière d'opérations de maintien de la paix, le Canada entretient sur son territoire un groupe de l'importance d'un bataillon susceptible d'être affecté dans un délai de sept jours à une nouvelle opération de maintien de la paix.

Forces aériennes

14. L'aptitude des forces aériennes canadiennes à participer au maintien de la paix ressort de la nature même des contributions en personnel et en unités des forces aériennes fournies par le Canada à un certain nombre d'opérations de maintien de la paix et qu'on trouvera récapitulées à l'annexe A. L'appuie fourni à la FUNU en 1956 comprenait les services d'un officier supérieur qui a été adjoint comme conseiller aérien au commandant de la Force, et une escadrille de transmissions aériennes désignée par la suite sous le nom d'Unité de transports aériens 115. Une unité aérienne du même genre a été fournie à la Mission d'observateurs des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan à l'automne de 1965. Pour l'opération du Congo, les forces aériennes ont fourni des transports aériens, le personnel consultatif aérien et le personnel de contrôle de tous les champs d'aviation utilisés par les Nations Unies; à l'appui de cette opération, les forces aériennes canadiennes ont transporté 11,746 passagers et plus de 4 millions de livres de marchandises.

15. The air forces, provided they are not committed to other peacetime tasks, have little or no difficulty in meeting peacekeeping assignments, particularly those involving air transport. Normally the air forces will provide airlift support for Canadian or other forces engaged in peacekeeping operations. Tactical air support elements may also be made available under particular circumstances. The extent of the airlift available for any peacekeeping operation would depend on the extent to which the air forces were employed on other missions at the time the request was received.

15. Les forces aériennes, sous réserve qu'elles ne soient pas occupées à d'autres tâches de maintien de la paix, n'ont guère de difficulté à s'acquitter des fonctions de maintien de la paix auxquelles elles sont affectées, notamment lorsqu'il s'agit de transports aériens. Normalement ce sont les forces aériennes qui fourniront à titre de soutien le moyen de transporter les forces canadiennes et autres engagées dans les opérations de maintien de la paix. Dans certains cas particuliers des éléments aériens de soutien tactique pourront également être fournis. La capacité de transport disponible pour une opération de maintien de la paix dépendra du nombre d'appareils employés à d'autres missions au moment de la récepton de la demande.

Factors Affecting Standby Arrangements

16. Up to this time no two peacekeeping operations have been alike. Such operations are usually, in the first instance, the primary concern of the land forces. However, experience has shown that with minor exceptions most peacekeeping operations involve naval and air forces as well. The nature of the task determines the composition of the force which is raised, e.g. the number of infantry units, the proportion of supporting arms, communications, engineers, reconnaissance, as well as the number of aircraft and ships required. It is against this background of uncertain requirements that Canada has endeavoured to provide general capabilities rather than to earmark specific units designed for special tasks.

Facteurs qui influent sur le dispositif d'alerte

16. De toutes les opérations de maintien de la paix qui ont eu lieu jusqu'à présent il n'en est pas deux qui se rassemblent. Ces opérations, tout au moins à leurs débuts, intéressent d'ordinaire essentiellement les forces terrestres. Il ressort néanmoins de l'expérience acquise qu'à quelques exceptions près, la plupart des opérations de maintien de la paix font également intervenir des forces navales et aériennes. La nature de la tâche à entreprendre détermine la compositon de la force à recruter, à savoir le nombre d'unités d'infanterie, la proportion d'armes de soutien et le nombre d'unités des transmissions, du génie et de reconnaissance ainsi que le nombre d'appareils et de navires nécessaires. C'est à cause de cette impossibilité de prévoir les besoins exacts que le Canada s'est efforcé de mettre au point une capacité globale plutôt que de réserver d'avance des unités données pour des tâches déterminées.

17. To date, however, it has been the Canadian practice to designate all infantry battalion, on a rotational tour basis, as the Standby Battalion. Supporting elements for the battalion, a contingent headquarters and observer personnel are also designated for this role. The battalion establishment can be suitably modified and it can be reequipped to meet the requirements of an airtransportable unit capable of quick response (seven days to any destination within a 5,000 mile radius from the departure airfield) to United Nations or other peacekeeping assignments.

17. Néanmoins le commandement canadien a eu jusqu'à présent pour pratique de tenir en alerte, selon un système de roulement, un bataillon d'infanterie désigné comme «bataillon d'intervention». Le même genre de consigne s'applique à divers éléments de soutien du bataillon, à un groupe de commandement du contingent et à un certain nombre d'observateurs. L'effectif du bataillon peut être modifié en cas de besoin, ainsi d'ailleurs que son équipment, afin d'en faire s'il le faut une unité capable de se transporter par voie aérienne dans des délais très courts (7 jours à destination d'un point quelconque dans un rayon de 5,000 miles de l'aérodrome de départ) à l'endroit où elle doit participer à des opérations de maintien de la paix pour l'ONU ou pour d'autres autorités.

18. The Standby Battalion, with a strength of some 657 all ranks, is organized into a headquarters, a support company (medicals, communications, stores, administration, main-

18. Le bataillon d'intervention, qui se compose de quelque 657 militaires de tous grades, comprend un groupe de commandement, une compagnie de soutien (services de santé,

tenance, engineers and finance) and four rifle companies. The independent and specialist role of this unit requires that it be augmented by the increments needed to meet the demands of a Canadian contingent assigned to a peacekeeping task. The increments include a contingent advance party, commanded by an officer in the rank of colonal, known as the contingent commander; the personnel required to form the land force components of airfield staffs and certain logistic and administrative personnel needed to support the battalion in an area remote from Canadian bases. The number of personnel involved, including the advance party headquarters, totals 88 all ranks for a possible contingent strength of 745.

19. The greater part of the manpower of the Standby Battalion is concentrated in the four rifle companies, each organized with a headquarters and three rifle platoons. Each company headquarters is a small scale replica of the battalion headquarters and is designed to command and control the three rifle platoons and a mortar section of two medium mortars. Each rifle platoon, in turn has a headquarters and three rifle sections consisting of a corporal and eight soldiers. This gives each rifle company a strength of five officers and 120 other ranks.

20. The function of the support company of the battalion is to provide operational and administrative support for the four rifle companies. It too has its own headquarters, and is organized into a number of specialist platoons. These platoons provide the battalion with organic pioneers, communications, support weapons and administrative back-up required to carry out the missions to which it is assigned. The strength of the support company is seven officers and 96 other ranks.

21. To satisfy the needs of the peacekeeping specialist role and the airtransportable requirement, particular attention is given to the equipping of the standby forces. The first requirement is to provide the units with the means to maintain good communications. Command and control of the units are exercised through organic radio equipment which is provided down to the lowest subunit. Equally important is the need for the units to have great mobility. All vehicles issued to the units are airtransportable. For this reason, the units are organized on a light scale consisting mainly of ¼ ton vehicles

transmissions, intendance, administration, entretien, génie et finances) et quatre compagnies de voltigeurs. Cette unité devant remplir un rôle autonome et spécialisé, il y a lieu de lui adjoindre les éléments voulus pour constituer un contingent canadien en vue d'opérations de maintien de la paix. Ces éléments d'appoint comprennent une avant-garde du contingent commandée par un officier du rang de colonel désigné comme Commandant du contingent, le personnel non navigant des aérodromes et le personnel logistique et administratif nécessaire au bataillon lorsqu'il se trouve loin de ses bases canadiennes. L'effectif du personnel intéressé, y compris le poste de commandement de l'avant-garde, s'élève à 88 militaires de tous grades, ce qui porte l'effectif possible du contingent à 745.

19. La majeure partie des effectifs du bataillon d'intervention est constituée par les quatre compagnies de voltigeurs dont chacune comprend une section de commandement et trois sections de voltigeurs. Chaque groupe de commandement de compagnie est à petite échelle la réplique du groupe de commandement de bataillon et doit commander et contrôler les trois sections de voltigeurs et un peloton de mortiers équipé de deux mortiers moyens. Chaque section de voltigeurs a à son tour un groupe de commandement et trois équipes composées chacune d'un caporal et de huit hommes. Chaque compagnie de fantassins comprend de la sorte 5 officiers et 120 militaires d'autres grades.

20. La compagnie d'appui du bataillon a pour fonction de fournir le soutien opérationnel et administratif voulu aux quatre compagnies de fantassins. Elle possède elle aussi son poste de commandement propre et se subsivise en un certain nombre de sections de spécialistes. Ces sections fournissent au bataillon les pionniers, les services de transmission, l'armement d'appui et les cadres administratifs nécessaires pour exécuter les missions qui lui sont confiées. La compagnie d'appui se compose de 7 officiers et de 86 militaires d'autres grades.

21. Il est veillé de près à l'équipement des forces d'intervention afin qu'elles soient capables de s'acquitter de leurs tâches spécialisées de maintien de la paix et qu'elles puissent être transportées par voie aérienne. La première nécessité est de fournir à ces unités les moyens d'entretenir de bonnes communications. Le commandement et le contrôle des unités s'exercent par l'intermédiaire de l'équipement radio que possède chaque unité, y compris les plus petites. Il est également important que ces unités soient aussi mobiles que possible. Tous les véhicules qui leur sont fournis peuvent être transportés par voie

and ¾ ton cargo carriers. However, no troop carrying vehicles are provided. If the peacekeeping force does not have the capability to provide the mobility required in an emergency, it is customary to attach the required additional transport, either 2½ ton vehicles or helicopters.

22. In short, Canada's standby organization is one designed to meet the needs, both national and international, for deployment of a unit on a peacekeeping type of operation with the emphasis being placed on air transportability. The organization is subject to modification depending on the area in which the units are required to serve, and the method by which they are transported.

Military Observers

23. Each year Canadian Forces Headquarters (CFHQ) selects a number of officers from the three environments in the ranks of captain, major and lieutenant-colonel as replacements for those officers who will be completing their peacekeeping tours during the year and to provide a pool upon which to draw for any new tasks which might arise. These officers are checked medically, inoculated for overseas duty and given a series of lectures on peacekeeping during the period February/March at a central location. At the conclusion of this programme they are returned to their units and await posting instructions.

24. Canadian experience in observer missions has shown that observers, in addition to being physically fit, must be proficient in the following as well:

(a) Preparing clear and concise reports on incidents.

(b) Operating radio sets.

(c) Driving ¼ ton and ¾ ton type vehicles—both civilian and military pattern.

(d) Operating off a map using a compass.

(e) Administering first-aid; and

(f) Surviving under all conditions of weather, climate and terrain.

Training

25. Canadian experience has shown that United Nations peacekeeping involves the use of military personnel in essentially a noncombat role. In fact, whatever may be the role of United Nations representatives in the field, it

aérienne. C'est pourquoi les unités sont organisées assez légèrement, étant essentiellement équipées de véhicules d'un quart de tonne et de transports de marchandises de trois quarts de tonne. Il n'est pas prévu de véhicules de transport de troupes. Si la force de maintien de la paix n'a pas la mobilité voulue en cas d'urgence, on lui adjoint d'ordinaire les moyens de transport nécessaires, véhicules de 2,5 tonnes ou hélicoptères.

22. En résumé, l'organisation d'alerte du Canada est conçue de façon à ce qu'une unité puisse être déployée dans le pays ou à l'étranger pour s'acquitter d'une mission du type maintien de la paix; on veille tout particulièrement à ce que cette unité puisse être transportée par voie aérienne. Cette organisation est susceptible d'être modifée selon la région où les unités sont appelées à servir et la méthode par laquelle on les y transporte.

Observateurs militaires

23. Chaque année, le quartier général des forces canadiennes (QGFC) choisit au sein des trois armes plusieurs officiers du grade de capitaine, de commandant et de lieutenant-colonel pour remplacer les officiers qui ont achevé leur mission de maintien de la paix au cours de l'année et pour constituer une réserve dans laquelle on puisera pour effectuer toute nouvelle mission éventuelle. Ces officiers subissent un examen médical, reçoivent les vaccins nécessaires pour effectuer du service à l'étranger et, en février-mars, il assistent à une série de conférences sur le maintien de la paix organisée dans un centre. Ils sont ensuite envoyés dans leurs unités où ils attendent de nouvelles affectations.

24. L'expérience du Canada en matière de missions d'observation a montré que les observateurs doivent non seulement avoir une bonne constitution physique, mais aussi pouvoir s'acquitter des tâches suivantes:

a) Établir des rapports clairs et concis sur les incidents;

b) Se servir d'un poste de radio;

c) Conduire des véhicules d'un quart de tonne et de trois quarts de tonne, tant civils que militaires;

d) Lire une carte à l'aide d'une boussole;

e) Administrer les premiers soins; et

f) Survivre dans toutes les conditions climatiques et sur tous les types de terrain.

Formation

25. L'expérience a montré que les opérations de maintien de la paix des Nations Unies impliquent l'emploi de personnel militaire dans un rôle essentiellement non combattant. En fait, quel que soit le rôle dévolu

will always call for the development, through training, for special qualities in civilians and soldiers alike. As members of an international team, they must extend their loyalty to their own nationality to embrace dedication to the Charter and to the Organization. This means that training for United Nations service is of particular importance. Such training should take into account training requirements of individuals as well as of units. Personnel of all categories should be educated in the aims and purposes of the United Nations in its administration procedures, in the significance of its peacekeeping role and most important in the peaceful purpose of specific operations.

aux représentants des Nations Unies sur le terrain, ils devront toujours, civils aussi bien que militaires, acquérir des qualités spéciales grâce à une formation conçue à cet effet. En tant que membres d'une équipe internationale, ils doivent ajouter à leur loyauté à l'égard de leur propre pays le respect de la Charte et de l'Organisation. On voit donc que la formation en vue de servir les Nations Unies revêt une importance toute particulière. Cette formation doit être adaptée aux besoins des individus comme à ceux des unités. Toutes les catégories de personnel doivent être instruites des buts et des objectifs de l'Organisation, de ses procédures administratives, de la signification de son rôle en matière de maintien de la paix et, fait très important, de l'objectif pacifique de chaque opération.

26. In tasks of separating opposing groups, supervising truce lines or calming hostile factions, a United Nations soldier will be frequently called upon to exert a mediatory rather than a normal military function. He will be required to display unusual self-restraint often under severe provocation. In many cases an explosive situation can be brought under control in a non-violent manner—through coolness, good humour and common sense. Behind this self-restraint and common sense there is, however, except in the case of observers, an element of force. The problem of the use of such force in United Nations peacekeeping operations can be a complicated and difficult business, especially for the commander on the spot. But basic principles are clear enough and follow logically from initial premises—a United Nations force is a peace force and there is no enemy to be defeated. The Force is present and operates with the consent of the authorities of the territory on which it is located. The United ations does not take the initiative in the use of armed force. This means that the use of arms by a United Nations peacekeeping force is permissible only in self-defence and when all peaceful means of persuasion have failed.

26. Lorsqu'il s'agira de séparer des groupes antagonistes, de surveiller les lignes de démarcation d'une trêve ou de calmer des factions hostiles, un soldat des Nations Unies sera fréquemment appelé à remplir un rôle de médiateur plutôt que celui d'un militaire. Il devra faire preuve d'une modération peu commune, face, très souvent, à des provocations très graves. Dans de nombreux cas, une situation explosive peut être contrôlée sans violence, par le calme, la bonne humeur et le bon sens. Toutefois, derrière cette modération et ce bon sens il y a, sauf dans le cas des observateurs, un élément de force. Quand et comment recourir à cette force dans le cadre des opérations de maintien de la paix des Nations Unies constitue parfois un problème compliqué et difficile, particulièrement pour le commandant local. Mais les principes fondamentaux sont suffisamment clairs et découlent logiquement des prémisses: une force des Nations Unies est une force pacifique et il n'y a pas d'ennemi à vaincre. La force existe et opère avec le consentement des autorités du territoire dans lequel elle se trouve. Les Nations Unies ne prennent pas l'initiative du recours à la force armée. En d'autres termes, le recours aux armes par une force de maintien de la paix des Nations Unies n'est admissible qu'en cas de légitime défense et que lorsque tous les moyens pacifiques de persuasion ont échoué.

27. It follows then that United Nations troops require deep-rooted discipline and a high standard of basic military competence. The best military peacekeeper is a soldier who will keep his head and interpret his orders correctly under any circumstances and who is visibly so fit, disciplined and efficient that his very presence acts as a deterrent to violence. Over and above standard military training that will produce such a man, perhaps the field which requires most emphasis

27. Il en résulte donc que les troupes des Nations Unies doivent avoir une discipline fermement ancrée et un niveau élevé de compétence militaire fondamentales. Le meilleur militaire chargé du maintien de la paix est un soldat qui garde la tête froide et interprète correctement ses ordres dans n'importe quelle circonstance et qui est manifestement si dispos, discipliné et efficient que sa seule présence suffit à prévenir la violence. Mais outre la formation militaire type susceptible de pro-

is observation and reporting: all operational personnel should be skilled in the techniques of visual and mechanical observation and in the practice of oral and written reporting.

28. Maritime and air transport units require little technical training for peacekeeping, since their role in this respect would normally be similar to their role in fulfilling other peacetime operational commitments. Some special peacekeeping training is, however, necessary for land force units. Since Canadian defence policy emphasizes the requirement for mobility to be an inherent part of all land force formations and units, the required transition from other types of operations to peacekeeping operations is not great. Based on current and past involvement in peacekeeping operations, it has geen found advisable to expose all headquarters, formations and units of Canadian regular land forces, at every level of command, to some degree of training in peacekeeping or security operations. This type of training amounts to two weeks each year. As a result any unit can be readied for peacekeeping service on comparatively short notice. However, it is emphasized that the degree of specialized or technical training to be undertaken at any given time in the units of Canadian regular forces does vary. For instance, once a unit is designated as a standby unit, it is subjected to intensified training in air transportability and aspects of peacekeeping for a minimum of two months and a maximum of six months immediately before envisaged deployment on a peacekeeping commitment. In addition, the unit is exposed to a refresher training program covering those subjects most likely to be of value on such operations.

29. Canadian units follow these steps in becoming airtransportable:

(a) Officers and non-commissioned officers are selected and sent on either refresher or initial courses to provide them with the qualifications to serve as the unit instructors required to teach the principal roles, tasks and general organization of transport air support in the unit.

duire un tel homme, le domaine qui exige peut-être le plus d'attention est celui de l'observation et de l'établisement des rapports: tout le personnel opérationnel doit savoir utiliser avec compétence les techniques d'observation visuelle et mécanique et faire de bons rapports oraux ou écrits.

28. Les unités de transports maritimes et aériens n'ont guère besoin de formation technique pour les opérations de maintien de la paix, étant donné que leur rôle à cet égard serait normalement analogue à celui qu'elles joueraient dans l'exécution d'autres missions opérationnelles en temps de paix. Toutefois, une certaine formation spécialisée en matière de maintien de la paix s'impose pour les unités terrestres. La politique canadienne en matière de défense exigeant que la mobilité soit une caractéristique intrinsèque de toutes les formations et les opérations de maintien de la paix n'est pas marquée. Sur la base de l'expérience recueillie lors de la participation actuelle et passée à des opérations de maintien de la paix, on a estimé souhaitable de soumettre à une certaine formation aux opérations de maintien de la paix ou de sécurité tous les groupes de commandement et toutes les formations et unités des forces terrestre régulières canadiennes, à tous les échelons du commandement. Cette formation dure deux semaines par an, et met chaque unité à même de se préparer dans un délai relativement court à participer à des opérations de maintien de la paix. Toutefois, il faut souligner que le degré d'entraînement spécialisé ou technique, auquel il faut soumettre à un moment donné les unités des forces régulières canadiennes, demeure variable. Par exemple, dès qu'une unité est désignée comme unité d'intervention, elle est soumise pendant deux à six mois à un entraînement préparatoire intensif au transport aérien et aux diverses opérations de maintien de la paix, juste avant le moment prévu de son déploiement pour une mission de maintien de la paix. En outre, l'unité subit un réentraînement axé sur les matières les plus susceptibles d'être utiles dans ces opérations.

29. L'instruction des unités canadiennes en prévision des opérations aéroportées est organisée comme suit:

a) On choisit des officiers et des sous-officiers pour suivre des cours de recyclage ou des cours élémentaires où ils acquerront les compétences nécessaires pour servir d'instructeurs appelés à définir, au sein de l'unité, les tâches et les rôles principaux et l'organisation générale de l'appui aérien aux transports.

(b) Unit staff is selected and made responsible for staff planning, organization and documentation for airtransported operations.

(c) Unit airtransportability training staff is selected and made responsible for the following:

(i) familiarization of all unit personnel with the aircraft used by the air force on peacekeeping operations;

(ii) loading and unloading training, first with mock-ups then with actual aircraft followed by a short familiarization flight in the loaded aircraft; and

(iii) training in deplaning drills.

30. Units are responsible for their own air movement documentation. As a minimum, the following must be included:

(a) Air staff tables giving precise details of overall quantity of men and equipment to be moved.

(b) Aircraft loading tables detailing specific information on loads to individual aircraft; and

(c) Aircraft passenger manifests giving particulars of every serviceman to be carried in the aircraft.

31. Concurrent with airtransportability training the unit undertakes the training required to prepare it for employment in the various types of peacekeeging operations. This training gives emphasis to the following:

(a) Crowd control and dispersal;
(b) Use of batons and shields;
(c) Protection of VIPs, convoys, buildings, etc.;
(d) Establishing United Nations military control of an area;
(e) Road blocks;
(f) Organizing a cordon and search;
(g) Urban patrols;
(h) Mounting of guards and picquets; and
(i) Area search.

Note: The Above training is in addition to normal military training in which regular personnel of the Canadian Armed Forces are engaged throughout their active careers.

b) On désigne les responsables des plans, de l'organisation et de la documentation nécessaire aux opérations aéroportées.

c) Pour former l'unité en prévision des opérations aéroportées, on choisit des responsables chargés:

(i) De familiariser tout le personnel de l'unité avec les appareils utilisés par l'armée de l'air dans les opérations de maintien de la paix;
(ii) D'enseigner les procédures d'embarquement et de débarquement, tout d'abord avec des maquettes et ensuite avec des appareils réels, instruction suivie d'un court vol d'accoutumance dans un appareil chargé; et
(iii) D'assurer la formation à la manœuvre de débarquement.

30. Les unités sont responsables de leur propre documentation concernant les mouvements aériens. Celle-ci doit comprendre au minimum les documents suivants:

a) Des tableaux pour le personnel de l'armée de l'air précisant exactement le nombre total d'hommes et la quantité de matériel à transporter;

b) Des tableaux de chargement des appareils comprenant des renseignements précis quant aux charges à répartir entre les divers appareils;

c) Des manifestes des passagers comprenant des renseignements au sujet de chaque militaire à transporter dans l'appareil.

31. Parallèlement à l'instruction en prévision des opérations aéroportées, l'unité subit la formation nécessaire pour la préparer à participer aux divers types d'opérations de maintien de la paix. Cette instruction porte principalement sur les opérations suivantes:

a) Maîtrise et dispersion des foules;
b) Emploi de bâtons et boucliers;
c) Protection des personnalités importantes, des convois, des bâtiments, etc.;
d) Établissement du contrôle militaire des Nations Unies dans une région;
e) Barrages routiers;
f) Mise en place d'un cordon et fouile;
g) Patrouille dans les villes;
h) Services de garde et de piquet; et
i) Quadrillage d'un secteur.

Note: Cette formation s'ajoute à l'instruction militaire normale à laquelle sont soumis tous les membres des forces armées régulières canadiennes tout au long de leur service actif.

32. Periodically standby units undertake refresher training in these subjects:

(a) Communications;

(b) Unarmed combat;

(c) Military engineering;

(d) Security with particular emphasis on stores and equipment;

(e) Sub-unit (section and platoon) tactics;

(f) First-aid;

(g) Hygiene and sanitation;

(h) Map reading to include the use of the compass;

(i) Environmental indoctrination—specific if unit is preparing to rotate on a United Nations task, or general if only on standby.

33. Following the intensive specialist training period, it is customary for troops earmarked for peacekeeping to take part in exercises at the unit and sub-unit level to perfect drills and procedures for peacekeeping operations. Training culminates with a full scale exercise involving warning, concentration, loading, despatch to exercise area, dealing with a series of incidents normally encountered in peacekeeping operations, reloading and return to home station. Every effort is made to conduct one such major peacekeeping exercise annually.

Canadian Procedure for Providing Peacekeeping Contingent

34. When the Canadian Government considers it is likely that the United Nations will request Canadian assistance, CFHQ places elements of the standby force on varying degrees of notice to move and specifies the date and time from which preparations for movement will commence. The contingent advance party, including the contingent commander and overseas airfield staffs, must be able to move 48 hours after the effective date and time set forth in the warning order. The standby force advance party and the advance parties of any sub-units allotted for this particular operation must be ready to move on 96 hours notice. The standby force is at seven days notice to move. These times are used for planning purposes; they can, and have been,

32. De temps à autre, les unités d'intervention subissent un réentraînement portant sur les activités suivantes:

a) Communications;

b) Combats sans armes;

c) Génie militaire;

d) Sécurité, notamment en ce qui concerne les approvisionnements et le matériel;

e) Tactique propre aux petites unités (groupe et section);

f) Premiers soins;

g) Hygiène et salubrité publiques;

h) Lecture de cartes, y compris l'emploi de la boussole;

i) Préparation au milieu—cette préparation est spécifique, si l'unité doit être affectée à une mission au service des Nations Unies, ou générale si l'unité est simplement mise en état d'alerte.

33. Après cette période d'instructiion spécialisée intensive, les troupes désignées pour les opérations de maintien de la paix participent habituellement à des manœuvres à l'échelon de l'unité et de la petite unité pour mettre au point les exercises et les procédures propres aux opérations de maintien de la paix. L'instruction s'achève par des manœuvres générales avec alerte, concentrations de troupes, embarquement, transport au lieu de la manœuvre, intervention dans une série d'incidents comme ceux qu'on rencontre généralement dans les opérations de maintien de la paix, réembarquement et retour à la base. On s'efforce d'organiser chaque année une grande manœuvre de maintien de la paix de ce genre.

Procédure adoptée par le Canada pour fournir des contingents chargés du maintien de la paix

34. Lorsque le Gouvernement canadien estime que l'ONU demandera probablement son assistance, le QGFC signifie aux éléments de la force d'intervention de se tenir prêts à partir dans des délais variables et précise la date et l'heure où les préparatifs en vue du mouvement devront débuter. L'Avant-garde du contingent, qui comprend le commandant du contingent et le personnel affecté aux aérodromes étrangers doit pouvoir partir 48 heures après la date et l'heure fixées dans l'avertissement. L'avant-garde de la force d'intervention et les avant-gardes de toutes les sous-unités affectées à l'opération en question doivent être prêtes à faire mouvement dans un délai de 96 heures. La force d'intervention doit pouvoir partir dans un délai de

shortened or lengthened based on the requirements of particlar peacekeeping operations.

35. On receipt of the CFHQ warning order, Air Transport Command (ATC) provides its units with as much detail on the operation as possible. One or two alternative routes for deploying the contingent are then selected and detailed air movement plans are prepared for each. Overflight and landing rights for the routes selected are sought. Before the deployment of the Canadian contingent can commence, ATC will have to preposition relief crews, servicing detachments and support equipment at the various en-route bases. In order to be able to guarantee this sort of support on short notice all personnel of ATC are immunized and ready to proceed on any world-wide deployment at any time. The aim is to have the aircraft with relief crews, servicing and support personnel and their equipment, on the way within the first 12 hours after the executive order to serve has been received. Only by taking such action can ATC guarantee that they will be in a position to commence deploying the Canadian contingent within 48 hours. Similarly the naval forces activate their contingency plans to cover the move by sea of the heavy lift items of equipment and stores. To facilitate that aspect of the operation, staff loading tables have been prepared for the ships of the maritime force considered likely to be involved in peacekeeping operations.

36. Once of the Canadian Government has made the final decision to provide the peacekeeping contingent, the contingent commander, together with a small reconnaissance party, proceeds by air to the overseas theatre. Based on his review of the situation, the contingent commander will decide whether the contingent available to him is in fact suitable for the task envisaged by the Force Commander. If the contingent commander agrees with the proposed composition of the Canadian contingent, he will so advise CFHQ and an operation order is issued which includes detailed instructions for the commanders of the naval, land and air forces units involved.

37. The stage is then set for the movement of the Canadian contingent to the theatre of peacekeeping operations. The form that the move takes depends on a number of factors. Although all peacekeeping deployments involving Canadian Armed Forces to date

sept jours. Il s'agit là des délais théoriques prévus dans les plans; il peut arriver—le cas s'est produit—qu'on ait à les raccourcir ou à les allonger selon les nécessités particulières des opérations.

35. Dès réception de l'avertissement du QGFC, le Commandement des transports aériens (CTA) fournit à ses unités le maximum de détails concernant l'opération. On choisit ensuite un ou deux itinéraires de rechange pour le déploiement du contingent et l'on établit pour chaque itinéraire des plans détaillés des mouvements aériens. On cherche à s'assurer les droits de survol et d'atterrissage pour les itinéraires choisis. Avant de pouvoir entreprendre le déploiement du contingent canadien, le CTA devra préalablement mettre en position des équipages de relève, des détachements chargés de l'entretien et du matériel auxiliaire sur les divers aérodromes d'étape. Afin de garantir ce type de soutien à bref délai, tous les membres du CTA sont vaccinés et prêts à se rendre dans n'importe quelle partie du monde à tout moment. On vise ainsi à assurer que les appareils et les équipages de relève, le personnel d'entretien et d'appui et leur matériel pourront partir dans les 12 heures suivant immédiatement la réception de l'ordre d'exécution. Ce n'est qu'ainsi que le CTA peut garantir le déploiement du contingent canadien dans les 48 heures. De même, les forces navales mettent en vigueur leur plan d'alerte pour assurer le transport par mer du matériel lourd et des approvisionnements. Afin de faciliter la réalisation de cette phase de l'opération, des horaires pour le personnel préposé au chargement ont été établis pour les navires de la force navale susceptible de participer aux opérations de maintien de la paix.

36. Dès que le gouvernement a pris la décision définitive de fournir un contingent chargé du maintien de la paix, le commandant du contingent, accompagné d'un petit groupe de reconnaissance, se rend en avion sur le théâtre étranger. En fonction de son examen de la situation, il décide si le contingent dont il dispose convient pour remplir la tâche envisagée par le Commandant de la Force. Si le commandant du contingent accepte la composition proposée du contingent canadien, il en avise le QGFC, qui publie un ordre d'opérations comprenant des instructions détaillées à l'intention des commandants des unités navales, terrestres et aériennes en cause.

37. Le contingent canadien peut alors faire mouvement vers le théâtre des opérations de maintien de la paix. La forme que revêt ce mouvement dépend de plusieurs facteurs. Jusqu'a présent, tous les déploiements en vue du maintien de la paix intéressant les forces

have been administrative rather than operational, it is accepted that operational training should be designed to cater for the worst possible contingency, i.e., tactically loaded aircraft are required at the destination airfield and the distance from home station precludes direct flights from Canada. This requires that the air movement be carried out in two phases. Phase One is the same from the departure airfield in Canada to to an advanced base by air force long range aircraft. Phase Two would involve re-loading in tactical type transport aircraft at the advanced base for the air movement to the destination airfield in the theatre of peacekeeping operations. Communications and movement staffs are deployed to maintain the closest of control over the deployment of the Canadian contingent right up to the point where the contingent commander can in fact assure CHFQ that the Canadian contingent is deployed under effective Force Commander's arrangements.

armées canadiennes ont été administratifs plutôt qu'opérationnels, mais on reconnaît que l'instruction préparatoire aux opérations devrait être conçue de manière à parer à la pire situation possible, comme par exemple celle où l'on a besoin d'appareils équipés pour des missions tactiques sur un aérodrome de destination trop éloigné du Canada pour permettre des vols directs. Il faut dans ce cas que le mouvement s'effectue en deux phases. La première phase demeure identique et amène un appareil de l'armée de l'air à grand rayon d'action d'un aérodrome d'envoi canadien à une base avancée. Au cours de la deuxième phase, il faudra, à la base avancée, transborder la cargaison dans des appareils de transport de type tactique afin de poursuivre vers l'aérodrome de destination situé dans le théâtre des opérations de maintien de la paix. On procède au déploiement de personnel de télécommunications et de transport qui assure un contrôle très étroit sur le déploiement du contingent canadien, jusqu'au moment où le commandant du contingent peut réellement assurer le QGFC que le contingent canadien est effectivement déployé selon le dispositif arrêté par le Commandant de la Force.

PART II

Procedures for United Nations Peacekeeping Operations and Observer Missions

Introduction

38. It has always been the Canadian view that more could be done by the United Nations to prepare in advance for future peacekeeping operations and that one means of making such preparation is to study the experience of the past with a view to working out agreed procedures covering those aspects of peacekeeping which are common to operations so far undertaken. The following paragraphs deal with these aspects of peacekeeping under four major headings:

(a) General—primarily concerned with the preliminary stages of launching a peacekeeping mission or force;

(b) Facilities—accommodation, communications, etc;

(c) Services—medical, postal, etc; and

(d) Personnel—selection, appointments, etc.

39. There are other aspects of peacekeeping which are not covered here but which in the

DEUXIÈME PARTIE

Procédures à suivre pour les opérations de maintien de la paix et les missions d'observation de l'Organisation des Nations Unies

Introduction

38. Le Canada a toujours estimé que l'ONU gagnerait à être mieux préparée aux futures opérations de maintien de la paix et qu'un moyen d'y parvenir serait d'étudier les résultats obtenus dans le passé afin d'établir d'un commun accord des procédures adaptées aux éléments que l'on retrouve dans toutes les opérations de maintien de la paix entreprises jusqu'à présent. Dans les paragraphes suivants, on étudiera ces éléments sous quatre grandes rubriques:

a) Directives d'ordre général—portant essentiellement sur les stades préliminaires de la mise en place d'une mission ou d'une force de maintien de la paix;

b) Installations—logements, communications, etc.;

c) Services—médicaux, postaux, etc.; et

d) Personnel—choix, nominations, etc.

39. Il y a aussi d'autres aspects du maintien de la paix qui sortent du cadre de la présente

Canadian view also deserve study. For example.

(a) Use and roles of United Nations civilian police;

(b) A United Nations headquarters planning section composed of military and civilian personnel;

(c) A staff school to train officials (civilians and military) for peacekeeping tasks;

(d) United Nations publications dealing with peacekeeping tasks, organization, duties, procedures, etc;

(e) Establishment of legistic bases and need for equipment standardization.

A. General

40. It would appear from past experience that the United Nations might benefit from prior agreement on certain recognized procedures which should normally be followed by the organization and by Member States after a peacekeeping operation has been authorized by a United Nations organ. It should, for example, be possible to make preparations so that the United Nations would be in a position to define without delay the legal conditions under which a given peacekeeping force would operate. To this end, provisional agreement could be reached in advance on the format and main principles of documents such as the Status of Forces Agreement with the host country, the Participating State Agreements, and the Terms of Reference of the Force Commander. General guidelines might also be drawn up in regard to the selection of a Force Commander and his staff. the contribution of contingents by member states, the strength and composition of a United Nations force, the promotion of understanding between United Nations personnel and the people of the host country, command relationships within the United Nations Force standing operating procedures, and training.

Status of Forces Agreement (SOFA)

41. In order to discharge its functions effectively a United Nations Force must operate under carefully defined conditions agreed with the host country. It is desirable that these conditions should be agreed before the Force becomes operational, so that the regulations for the Force may be available from the outset. It might be possible to work out in advance a standard SOFA based on the agreements arrived at for UNEF, ONUC and UNFICYP. Particular arrangements which

étude mais qui, de l'avis du Canada, méritent également d'être examinés. Par exemple:

a) Utilisation et rôle de la police civile de l'ONU;

b) Création au Siège de l'ONU d'une section de planification dont le personnel soit composé de militaires et de civils;

c) Création d'une école d'état-major pour former des fonctionnaires (civils et militaires) aux tâches de maintien de la paix;

d) Publication par l'ONU de documents traitant des tâches de maintien de la paix, de leur organisation, des obligations qui en découlent, des procédures qu'elles exigent, etc.;

e) Établissement de bases logistiques et nécessité de normaliser le matériel.

A. Directives d'ordre général

40. Il semble d'après l'expérience du passé que l'ONU aurait peut-être intérêt à ce que ses Membres se mettent préalablement d'accord sur certaines procédures admises qui devraient normalement être suivies par l'Organisation et les États Membres dès qu'une opération de maintien de la paix aurait été autorisé par un organe de l'ONU. Il devrait par exemple être possible de faire des préparatifs de façon que l'ONU soit à même de définir au plus tôt les conditions juridiques dans lesquelles une force de maintien de la paix opérerait. A cette fin, un accord provisoire pourrait être préalablement conclu quant au schéma et aux grandes lignes de documents tels que l'Accord conclu avec le pays hôte sur le Statut des forces, les Accords avec les États participants et le Mandat du Commandant de la Force. On pourrait peut-être aussi énoncer des directives générales en ce qui concerne la sélection du Commandant de la Force et des officiers de son état-major, les contingents à fournir par les États Membres, l'importance numérique et la composition de la Force des Nations Unies, la promotion de la compréhension entre le personnel des Nations Unies et la population du pays hôte, les rapports hiérarchiques dans le cadre de l'ordre d'opérations permanent de la Force des Nations Unies, et la formation.

Accord relatif au Statut des Forces (ASF)

41. Pour bien s'acquitter de ses fonctions, une Force des Nations Unies doit intervenir dans des conditions soigneusement définies d'un commun accord avec le pays hôte. Il est souhaitable que ces conditions soient arrêtées d'un commun accord avant que la Force ne devienne opérationnelle de façon que l'on puisse dès le début invoquer un règlement applicable à la Force. On pourrait peut-être établir d'avance un ASF type inspiré des accords élaborés pour la FUNU, l'ONUC et la

may be necessary to take account of differing circumstances from one operation to another could be agreed separately at the time in the form of a supplemental agreement. Such arrangements might include, for example: liaison with officials of the host country, the location of the Force in the host country, local and foreign currency, etc.

42. Attached at Annex B is a suggested standard SOFA based on previous United Nations experience with peacekeeping but including some additions which in the Canadian view would improve the status of a United Nations Force.

Regulations for a United Nations Force

43. It would follow from the adoption of a standard SOFA that a standard form of regulations for a United Nations Force would also be possible since the latter is based almost exclusively on the former. Regulations arising out of supplemental agreements could be included as an addendum to the regulations.

Participating State Agreements

44. A United Nations Participating State Agreement is the agreement whereby a Participating State formally agrees with the United Nations to place members of its armed forces at the disposal of the United Nations for service with a peacekeeping force. The agreement generally contains details on these points:

(a) Mission of the Force as defined by the authorizing Resolution(s);

(b) Status of Forces Agreement and Regulations—attached for information;

(c) Privileges and immunities—responsibilities of Participating States;

(d) Good order and discipline responsibilities of national contingent commanders;

(e) Continuity of service—prior notification;

(f) Change of contingent commanders—need to consult;

(g) International conventions applicable to the conduct of military personnel;

(h) Claims;

(i) Settlement of disputes—role of tribunal of three arbitrators.

45. It may be possible to have Participating State agreements prepared in two parts:

(a) *Part I—General*—would be prepared in advance and would include those

FNUAC. Les modalités particulières qui seraient éventuellement à prévoir pour tenir compte des différences existant entre les diverses opérations pourraient être arrêtées séparément au moment de l'opération sous la forme d'un accord additionnel. Citons, comme exemple de modalités de ce genre: la liaison avec les représentants du pays hôte, l'emplacement de la Force dans le pays hôte, les questions de change, etc.

42. On trouvera à l'Annexe B un projet d'accord-type tenant compte de l'expérience déjà acquise par l'ONU en matière d'opérations de maintien de la paix mais comportant quelques éléments nouveaux qui, de l'avis du Canada, amélioreraient le statut d'une Force des Nations Unies.

Règlement d'une Force des Nations Unies

43. Une fois adopté un accord-type sur le Statut des Forces, il serait logiquement possible d'adopter un règlement-type pour une Force des Nations Unies, celui-ci étant presque exclusivement fondé sur celui-là. Les règles qui découleraient des accords additionnels pourraient être incluses sous la forme d'un additif au règlement.

Accords conclus avec les États participants

44. Par Accord conclu avec un État participant des Nations Unies on entend celui par lequel un État participant et l'ONU s'entendent formellement pour que celui-là mette des effectifs de ses forces armées à la disposition de celle-ci au service d'une force de maintien de la paix. L'accord contient généralement des indications sur les points suivants:

a) Missions de la Force telle qu'elle est définie par la (les) résolution(s) qui autorise(nt) la constitution;

b) Accord sur le Statut des Forces et Règlement—joints pour information;

c) Privilèges et immunités—responsabilités des États participants;

d) Bon ordre et discipline—responsabilités des commandants des contingents nationaux;

e) Continuité du service—notification préalable;

f) Relève des commandants des contingents—nécessité de se consulter;

g) Conventions internationales relatives à la conduite du personnel militaire;

h) Revendications;

i) Règlement des différends—rôle d'un tribunal composé de trois arbitres.

45. Il serait sans doute possible d'établir des accords avec les États participants comportant deux parties:

a) Partie I—Dispositions générales—Elle serait préparée à l'avance et compren-

general provisions applicable to all Participating States, mentioned in paragraph 44.

(b) Part II—Particular—would include only those provisions which were unique to each Participating State such as size and nature of contingent, expenses, duration of the agreement, any special clauses, etc.

46. Each Participating State would wish to have its own Agreement with the United Nations regardless of whether or not it was in two parts. But the ultimate aim should be to have one agreement for all Participating States. It would reflect the fact there were no major differences remaining such as allowances, accommodation, etc., which could mitigate against a uniform United Nations Force.

Terms of Reference (Directive) for United Nations Force Commander

47. The Terms of Reference for United Nations Force Commanders have been issued by the Secretary-General of the United Nations in conformity with the relevant authorizing Resolution and the Status of Forces Agreement. They include any instructions which may be necessary to amplify the Resolution and the subsidiary documents (also referred to as the Mandate). They advise the Commander as to the likely composition of the Force, the role of each national contingent, his relationship with the contingent commanders, etc.

48. The instructions to a Force Commander are not public documents in the same sense a the SOAF or Participating State Agreements. Nor do they lend themselves to standardization in the same way. Nevertheless some of the subjects covered are so important e.g. principles of self-defence, use of force and interposition, that it is for consideration whether any general guidelines can or should be agreed in advance. Whether or no this is thought to be desirable, consideration might be given to reviving the system of an advisory committee to the Secretary-General for each peacekeeping operation.

Appointment of United Nations Force Commander and other Senior Officers

49. The decision on the appointment of the Commander of a United Nations Force should take into account the mandate of the Force, views of interested governments and circum-

drait les dispositions générales mentionnées au paragraphe 44 et applicables à tous les États participants.

b) Partie II—Dispositions particulières—Elle comprendrait uniquement les dispositions qui seraient particulières à chaque État participant telles que la dimension et la nature du contingent, les dépenses, la durée de l'accord, les clauses particulières éventuelles, etc.

46. Chaque État participant voudrait sans doute conclure avec l'ONU un accord séparé, en une partie ou en deux. Mais l'objectif ultime devrait être d'établir un accord commun pour tous les États participants. Cela signifierait qu'il n'y aurait plus—au sujet des allocations, du logement, ou d'autres questions de ce genre—de divergences de vues assez grandes pour compromettre la création de Forces des Nations Unies vraiment uniformes.

Mandat du Commandant d'une Force des Nations Unies

47. Le mandat du commandant de chacune des Forces des Nations Unies a été établi par le Secrétaire général de l'ONU conformément à la résolution autorisant la création des forces en question et à l'Accord sur le Statut des Forces. Il comprend toutes instructions qui peuvent être nécessaires pour expliciter la résolution et les documents subsidiaires (également désignés sous le nom de mandat). Il donne au commandant des renseignements sur la composition probable de la Force, le rôle de chaque contingent national, ses rapports avec les commandants des contingents, etc.

48. Les instructions données au commandant d'une Force ne sont pas des documents publics au sens où le sont l'ASF ou les accords conclus avec les États participants. Elles ne se prêtent pas non plus à une uniformisation du même genre. Néanmoins certaines des questions qui y sont traitées sont si importantes (par exemple, les principes qui régissent l'autodéfense, le recours à la force et à l'interposition) qu'il y a lieu de se demander si l'on ne pourrait pas, ou même si l'on ne devrait pas se mettre d'accord à l'avance sur des principes directeurs. Que ceci soit souhaitable ou non, on pourrait peut-être envisager de revenir au système consistant à créer pour chaque opération de maintien de la paix un comité consultatif auprès du Secrétaire général.

Nomination du Commandant et des officiers supérieurs de la Force des Nations Unies

49. Pour décider qui doit être nommé commandant d'une Force des Nations Unies, il faut tenir compte du mandat de la Force, des vues des gouvernements intéressés et des cir-

stances prevailing at the time. The Commander should be from a country which had adopted a position of strict impartiality with respect to the dispute which had led to the creation of the Force even if that country was not contributing a contingent.

50. Of particular importance among the personal characteristics of the Commander of a peacekeeping operation would be such qualities as: the capability to inspire respect and co-operation from men of different nationalities and cultural backgrounds; a thorough knowledge of the techniques of negotiation; an ability to work well with civilians as well as military personnel; an ability to organize, command and control an organization composed of highly diversified elements; and a firm but patient temperament.

51. Appointment of senior officers of the Force, normally from among states participating in the force, should also be made having in mind general criteria mentioned in the preceding paragraphs. Account would also normally be taken of the relative strengths of the various national contingents.

52. It is essential that the Force Commander and, to a lesser extent, the senior officers of a United Nations Force have a knowledge of how United Nations Headquarters is organized, how it operates and what it requires from the field in the way of reports, etc. Three ways of achieving this may be suggested:

(a) Selected possible future Commanders and senior staff officers might be brought to New York for a period of briefing;

(b) The Secretariat might produce a series of papers which would seek to orient military officers on how United Nations Headquarters operates, what essential information Headquarters must, have from a Mission or a Force in the field and the form that their reports should take;

(c) When a new Mission or Force is being established, the selected Commander and senior members of his staff could be brought to New York for briefing and orientation.

This last method is perhaps the least satisfactory because of the inevitable shortage of time and the crisis atmosphere which surrounds the formation of a new United Nations Mission or Force.

constances de l'heure. Il faut que le Commandant soit originaire d'un pays qui a adopté une position de stricte impartialité à l'égard du différend qui a conduit à la création de la Force même si ce pays ne fournit pas de contingent.

50. Il importe tout particulièrement que le Commandant d'une opération de maintien de la paix possède, entre autres qualités personnelles: le don d'inspirer le respect et d'obtenir le concours d'hommes de nationalités et de formation culturelle différentes; une connaissance approfondie des méthodes de négociation; l'aptitude à collaborer aussi bien avec des civils qu'avec des militaires; la capacité d'organiser, de commander et de contrôler une organisation formée d'éléments très divers; enfin une fermeté doublée de patience.

51. Pour la nomination des officiers supérieurs de la Force qui seraient normalement choisis parmi les ressortissants d'États participant à la Force, il y aurait aussi lieu de tenir compte des critères généraux mentionnés aux précédents paragraphes. On prendrait aussi normalement en considération l'importance relative des divers contingents nationaux.

52. Il est indispensable que le Commandant de la Force et, dans une moindre mesure, les officiers supérieurs d'une Force des Nations Unies sachent comment le Siège de l'ONU est organisé, comment il fonctionne et ce qu'il exige de ses services extérieurs en guise de rapports, etc. Trois moyens de les informer se présentent à l'esprit:

a) Faire venir à New York, pour une période de mise au courant, un certain nombre de gradés qui ont l'étoffe de futurs commandants et officiers supérieurs;

b) Préparer au Secrétariat une série de documents visant à renseigner les officiers militaires sur la façon dont le Siège de l'ONU fonctionne, sur les renseignements essentiels que le Siège attend d'une mission ou d'une Force envoyée sur place et sur la façon de rédiger des rapports;

c) Lors de la création d'une Mission ou d'une Force nouvelle, faire venir à New York pour une période de mise au courant et d'orientation le Commandant choisi et les principaux membres de son état-major.

Ce dernier moyen est peut-être le moins satisfaisant à cause du manque inévitable de temps et de l'atmosphère de crise qui entoure la création d'une nouvelle mission ou Force des Nations Unies.

Criteria for Selection of Observers

53.

(a) The selection of countries from which observers are to be recruited for any specific operation should normally be subject to the occurrence of the host country.

(b) The concurrence of the host country should not extend to the selection of particular individuals which should be an exclusive concern of a Participating State and the United Nations.

(c) It is desirable in principle that the composition of observer missions be representative of the United Nations as a whole, keeping in mind the limitation imposed by (a) above and the requirements of efficiency and good working relations.

(d) Current commitments of Member States should be borne in mind when requests are made for additional personnel for a new task.

(e) In so far as is practicable, Member States should receive a fair share of the senior staff and other appointments of observer missions.

Factors Affecting Contributions of Contingents by Member States

54. Individual Member States should consider:

(a) Is contingent as self-contained as possible, i.e. capable of operating on its own for short periods of up to seven days?

(b) Is contingent, whatever its nature, able to protect itself?

(c) Is size and nature of contingent within the Member State's capability of maintaining *in situ* indefinitely?

(d) Can contingent be despatched without delay for extensive re-organization, re-equipping, etc?

(e) Can reasonable security be provided for the contingent?

(f) Is mandate given to the Force sufficiently clear, especially as regards freedom of movement?

(g) Can United Nations reasonably guarantee logistics maintenance?

(h) Are general conditions and environment suitable?

Critères pour le choix des observateurs

53.

a) Le choix des pays parmi les ressortissants desquels les observateurs seront recrutés pour une opération particulière devrait normalement être sujet à l'agrément du pays hôte.

b) Il ne devrait pas en être de même du choix des personnes à recruter, choix qui doit relever exclusivement de l'État participant et de l'ONU.

c) Il est souhaitable en principe que la composition des missions d'observation soit représentative de l'ensemble de l'ONU, sous réserve des limitations imposées par les dispositions de l'alinéa a) ci-dessus et de la nécessité d'assurer l'efficacité optima et les meilleures relations de travail.

d) Pour les demandes de personnel supplémentaire en vue de nouvelles tâches, il conviendra de tenir compte des engagements déjà pris par les États membres.

e) Dans la mesure du possible, les postes supérieurs et autres créés du fait de la constitution de missions d'observation devraient être répartis équitablement entre les États membres.

Facteurs affectant la fourniture de contingents par les États Membres

54. Les questions suivantes devraient être examinées par chaque État membre:

a) Le contingent est-il aussi autonome que possible? Autrement dit: est-il capable d'opérer entièrement par lui-même pendant de courtes périodes, de sept jours au maximum?

b) Le contingent, quelle que soit sa nature, est-il en mesure d'assurer sa propre protection?

c) L'effectif et la nature du contingent sont-ils tels que l'État Membre peut en assurer indéfiniment l'entretien sur les lieux d'opération?

d) Le contingent peut-il être mis en mouvement sans retard aux fins de réorganisation profonde, de rééquipement, etc.?

e) Est-il possible d'assurer une sécurité suffisante au contingent?

f) Le mandat donné à la Force est-il suffisamment clair, en particulier en ce qui concerne le liberté de mouvement?

g) L'Organisation des Nations Unies peut-elle garantir suffisamment la maintenance logistique?

h) Les conditions générales et celles du milieu sont-elles appropriées?

(i) Is there a reasonable chance of the commitment leading to a solution of the dispute?

(j) Are arrangements for political control of the Force such as to provide reasonable grounds to expect that the Force will be able to operate efficiently?

Factors Affecting Strength of United Nations Force

55. The main military factors are as follows:

(a) Nature of country, i.e., size, type of terrain, road network, airfields, etc.

(b) Size, armament and locations or the disputing parties.

(c) Availability of local resources such as fuel, water, supplies, civilian labour, accommodation and repair facilities.

(d) Likelihood of outside intervention.

(e) Capabilities of Member States to provide what is required by the Force in the way of military personnel and equipment.

(f) Financial arrangements.

Factors Affecting Composition of United Nations Force

56.

(a) Acceptability of contributors to host country.

(b) Capability of contributors to perform task.

(c) Political impartiality of contributors towards dispute.

(d) Desirability or otherwise or equitable geographical representation.

Ways and Means of Promoting Understanding between United Nations Personnel and Host Country

57. Some of the ways and means are as follows:

(a) Personnel of the United Nations Force and Mission and the authorities of the host country must be familiar with the regulations under which the Force and Mission are operating.

(b) United Nations pesonnel must be acquainted with the proper channels of communication for dealing with authorities of the host country and be most careful to ensure that they are used at all times.

(c) United Nations personnel must retrain from using the press, radio or other

i) Peut-on raisonnablement penser que l'envoi de la Force facilitera la solution du différend?

j) Les dispositions prises en ce qui concerne le contrôle politique de la Force offrent-elles des raisons de penser que la Force sera en mesure d'opérer efficacement?

Facteurs affectant l'importance de la Force des Nations Unies

55. Les principaux facteurs militaires sont les suivants:

a) La nature du pays, c'est-à-dire: sa taille, le terrain, le réseau routier, les aérodromes, etc.

b) La taille, l'armement et la situation géographique des parties au différend.

c) L'existence sur place de ressources telles que les carburants, l'eau, les approvisionnements, la main-d'œuvre civile, les moyens de logement et de réparation.

d) La probabilité d'une intervention extérieure.

e) La capacité des États membres à répondre aux besoins de la Force en matière de personnel et de matériel.

f) Les arrangements financiers.

Facteurs affectant la composition de la Force des Nations Unies

56.

a) Agrément du pays hôte à la désignation des pays fournisseurs de contingents.

b) Capacité des pays fournisseurs de contingents d'exécuter leur tâche.

c) Impartialité politique des pays fournisseurs de contingents à l'égard du différend.

d) Opportunité de choisir les contingents selon une répartition géographique équitable ou sur une autre base.

Moyens de favoriser la compréhension entre le personnel des Nations Unies et le pays hôte

57. Certains de ces moyens sont les suivants:

a) Le personnel de la Force et de la Mission des Nations Unies et les autorités du pays hôte doivent être familiarisés avec les règlements régissant les opérations de la Force et de la Mission.

b) Le personnel des Nations Unies doit être informé des voies qu'il convient d'emprunter pour communiquer avec les autorités du pays hôte et il doit veiller attentivement à les suivre en toute occasion.

c) Le personnel des Nations Unies doit s'abstenir d'utiliser la presse, la radio ou

22123—14½

public means of expressing personal opinions which might be construed as interference in affairs of the host country.

(d) United Nations personnel must ensure that the authorities of host country use the proper channels for approaching United Nations authorities.

(e) The host country may invole restrictions from time to time not included in the SOFA or other regulations. United Nations personnel must adhere to such restrictions unless directed otherwise by United Nations authorities.

(f) United Nations personnel must be thoroughly briefed on customs of the host country and its people so as to be able to understand and not offend.

(g) At every level nothing unexpected should be done without prior explanation.

58. In addition, there are a number of informal guidelines which might be explained by the Force Commander or contingents commanders or both in their orders and instructions to the personnel themselves. These informal guidelines would cover such subjects as discipline, restraint, need for impartiality and respect for civil authority.

Command Relationships within United Nations Force

59. These considerations will have a bearing on command relationship:

(a) The Mandate or Resolution.

(b) The composition of the Force.

(c) National reservations as reflected in terms of reference of individual contingent commanders.

(d) Diverse capabilities of the elements of the Force.

(e) Composition of "command and control", i.e., directon, decision, co-ordination, support, as normally applied to disparate contingents comprising such a Force.

(f) Adoption of standard United Nations identification.

d'autres moyens de communication avec le public pour exprimer des opinions personnelles qui pourraient être interprétées comme constituant une ingérence dans les affaires du pays hôte.

d) Le personnel des Nations Unies doit faire en sorte que les autorités du pays hôte utilisent les voies appropriées pour s'adresser aux autorités de l'Organisation des Nations Unies.

e) Le pays hôte peut invoquer, à l'occasion, des mesures restrictives ne figurant ni dans l'Accord ni dans une autre réglementation. Le personnel des Nations Unies doit se conformer à ces mesures restrictives, à moins que les autorités des Nations Unies ne lui aient donné d'autres instructions.

f) Le personnel des Nations Unies devrait être mis complètement au courant des coutumes du pays hôte et de sa population pour pouvoir les comprendre et ne pas les heurter.

g) Aucune mesure non prévue ne doit être prise, à quelque niveau que ce soit sans explication préalable.

58. En outre, un certain nombre de directives officieuses pourraient être données au personnel par le commandant de la Force ou par les commandants de contingents dans leurs ordres et instructions. Ces directives officieuses pourraient concerner des questions telles que la discipline, la discrétion du comportement, la nécessité de l'impartialité et le respect de l'autorité civile.

Relations de commandement à l'intérieur de la Force des Nations Unies

59. Les éléments suivants entreront en considération dans les relations de commandement:

a) Le mandat ou la résolution pertinente

b) La composition de la Force

c) Les réserves faites par les pays participants, telles qu'elles se reflètent dans la définition du mandat des différents commandants de contingents

d) Les capacités différentes des éléments de la Force

e) La composition de l'élément «commandement et contrôle» c'est-à-dire les fonctions de direction, de décision, de coordination et de soutien, telles qu'elles s'appliquent normalement aux contingents dissemblables dont se compose une telle Force

f) L'adoption d'un système unifié d'identification des Nations Unies

(g) Minor details affecting relationships between elements of the Force are best dealt with *in situ*.

Standing Operating Procedures (SOPs)

60. The regulations for the Force will give broad direction on most of the points of concern to national contingents and personnel upon joining a United Nations Force or Mission for the first time. It is assumed that Standard Regulations for United Nations Peacekeeping would follow the adoption of a standard SOFA for United Nations Peacekeeping. SOPs for a United Nations Headquarters, air movement, conduct of operations, report writing, etc, could be developed along general lines since detailed SOPs of a theoretical nature may be the antithesis of what is best in a new situation. Generally speaking national military SOPs, if developed along the general lines laid down by the United Nations, will normally be suitable. Good staff officers have little difficulty in rapidly evolving SOPs to suit specific circumstances. A Force SOP, based on the specific situation, will be easier to develop than will modification from a set of detailed theoretical SOPs.

61. The working language or languages of the Force must be decided at the earliest, so that Commanders and staffs can be selected who are capable of meeting the requirements for language ability. National contingents can function in their own language provided they have personnel on their headquarters who are capable in the language of the Force and this will include radio operators as well. The Force Headquarters must make provision for sufficient interpreters to serve the Force where there is a language problem in the Force itself or between the contingents of the Force and the indigenous people of the host country. Radio links serving the Force as a whole must use the language of the Force.

62. The type, nature, frequency, format and responsible agencies for initiating reports must be carefully detailed at the beginning of the operation. ideally SOPs should provide the detailed requirements. It may be necessary to modify them to fit the needs of any

g) Il y a intérêt à arrêter sur les lieux d'application les mesures détaillées qui concernent les relations entre élément de la Force.

Règlement opérationnel permanent

60. Les règles applicables à la Force constitueront des directives générales sur la plupart des questions qui intéressent les contingents et personnels nationaux lorsqu'ils rejoignent pour la première fois une force ou une mission des Nations Unies. On suppose qu'une réglementation uniforme des opérations de maintien de la paix des Nations Unies ferait suite à l'adoption des dispositions types d'un accord relatif au maintien de la paix par les Nations Unies. Les règlements opérationnels permanents applicables à un quartier général des Nations Unies, à des opérations aériennes, à la conduite d'opérations militaires, à la rédaction des rapports, etc., pourraient être établis sous forme d'indications d'ordre général, étant donné que des règlements permanents de caractère théorique détaillés risqueraient d'être tout le contraire de ce qui convient le mieux aux situations nouvelles. D'une façon générale, les règlements militaires permanents des pays intéressés devraient suffire dans la plupart des cas à condition d'être complétés sur la base des indications générales établies par les Nations Unies. L'élaboration rapide d'un règlement permanent adapté à des conditions spéciales données ne présente guère de difficultés pour un bon officier d'état-major. Il est plus facile d'établir le règlement permanent d'une force sur la base de la situation existante que de modifier un ensemble de règlements théoriques détaillés.

61. Il faudrait déterminer le plus tôt possible la langue ou les langues de travail de la Force pour pouvoir désigner des commandants et des états-majors pouvant satisfaire la demande d'aptitudes linguistiques. Les contingents nationaux peuvent opérer dans leur propre langue à condition que leurs quartiers généraux disposent de personnel pratiquant la langue de la Force, y compris des opérateurs radio. Le quartier général de la Force doit disposer d'un nombre suffisant d'interprètes pour aider la Force lorsque celle-ci se heurte à des difficultés linguistiques, soit dans ses propres services, soit entre les contingents de la Force et la population du pays hôte. Il faut que les liaisons radio intéressant la Force dans son ensemble utilisent la langue de la Force.

62. En ce qui concerne les rapports, leur type, leur caractère, leur fréquence et leur contenu, ainsi que les organes qui en ont l'initiative doivent être précisés avec soin dès le début de l'opération. Le mieux serait que le règlement opérationnel permanent écnonce en

special operation; it is easier to do this than to start from the beginning. Some reports will be oral while the incident is in progress while others will be in writing after the incident has been dealt with. In all cases the language of the Force should be used. It may be necessary to conduct some training in reporting during the initial stages of a United Nations operation.

Training Generally

63. It should be possible to produce standard training manuals and course syllabi based on previous United Nations peacekeeping experience, although differences between member states in their recruiting and standby procedures for peacekeeping will affect the nature of the training given. The type of training for peacekeeping given to the Canadian standby force is indicated in Part I (paragraphs 25-33) of this paper.

Continuation Training of Contingents

64. There are two training requirements:

(a) Maintenance of basic military skill at arms; and

(b) Training to meet any eventuality in the theatre.

65. The first training requirement is a unit responsibility carried out under unit officers as time, availability of training areas and ranges permit. The second type of training is a United Nations rsponsibility and must include all contingents and supporting elements. The procedure to be followed will depend on the nature of the training and could include briefings, seminars, joint exercises, rehearsals, tactical exercises without or with troops, etc. In some cases demonstration teams could be used to show national contingents how they should train to meet certain conditions which have arisen in the theatre. Invariably speed will be essential in this type of training since prevailing conditions will have prompted it. Possibly one contingent will have worked out a procedure that has proven to be successful in coping with a particular type of incident. Rapid dissemination to the rest of the Force is essential. Training *in situ* can be abrasive; careful control and local liaison are essential.

détail ce qui est demandé. Des modifications devraient être autorisées, éventuellement, pour tenir compte des nécessités d'une opération particulière donnée, cette méthode étant plus aisée à appliquer que celle consistant à tout reprendre à partir du début. Certains rapports peuvent être présentés oralement, lorsque l'incident est en cours, mais d'autres sont établis par écrit, une fois que l'incident est réglé. Dans tous les cas, la langue de la Force devrait être utilisée. Il peut être nécessaire d'organiser certaines activités de formation aux méthodes d'établissement des rapports durant les premiers stades d'une opération des Nations Unies.

Traitement général de la formation

63. On devrait pouvoir établir des manuels et programmes types de formation en partant de l'expérience acquise lors des opérations précédentes de maintien de la paix des Nations Unies, bien que les différences qui existent entre les procédures de recrutement et d'organisation permanente établies par les divers États membres en vue du maintien de la paix influent nécessairement sur la nature des formations données. On trouvera dans la première partie (par. 25 à 33) du présent document des indications sur le type de formation donnée en vue du maintien de la paix à la force permanente canadienne.

Formation continue des contingents

64. La formation répond à deux exigences:

a) L'entretien de l'aptitude militaire fondamentale à l'utilisation des armes; et

b) L'entraînement destiné à parer à toute éventualité dans le théâtre d'opérations.

65. La première de ces fonctions de formation incombe à l'unité, qui en confie l'exécution à ses officiers dans la mesure du temp disponible et des possibilités d'utilisation de terrains d'exercice et de tir. La deuxièm fonction de formation incombe aux Nation Unies et elle doit englober tous les contin gents et éléments d'appui. La procédure à suivre dépend de la nature de la formation e elle peut comprendre des exposés de situa tion, des cycles d'étude, des manœuvre mixtes, des répétitions d'opérations, des exer cices tactiques avec ou sans intervention de troupes, etc. Dans certains cas, on pourrai utiliser des équipes de démonstration pou indiquer aux contingents nationaux de quell façon ils devraient organiser leur formatio afin de tenir compte de certaines condition qui se sont établies dans le théâtre d'opéra tions. Dans tous les cas, la rapidité est un de caractères essentiels de ce type de formatio étant donné que sa nécessité s'impose du fa des circonstances du moment. Il se peut qu

B. Facilities

Communications within Force and to United Nations Headquarters

66. Ideally Force Headquarters should have a communications net that links up the national contingents, Field Service Headquarters and Force Headquarters if not for operations, at least for administrative purposes. Periodic meetings of representatives from the same elements of the Force should be held to straighten out any difficulties and to agree to standard procedures. Communications from Force Headquarters to United Nations Headquarters (Secretariat) should be controlled by Force Headquarters in the theatre but national contingents should have access to it for communications to their own Government on national administrative matters such as rotation, replacement, spares, etc. Canada has always been of the opinion that the Canadian contingent should always have a direct channel of communication to Canada for purely Canadian administrative matters. The United Nations should maintain a stockpile of radio equipment sufficient for an observer mission and a peacekeeping force down to and including national contingent headquarters.

Transportation

67. A wide variety exists in the standard of public transportation found in various parts of the world. Travel between home country and the mission area may involve travel in a number of countries and by different means of widely different standards. When travel, particularly air travel, is arranged under United Nations sponsorship, a satisfactory standard of service should be expected. Public carriers unable to provide the required standard should not be used. Once the required standard has been established, all members of the United Nations Force should be authorized to travel under comparable conditions. The standards of service provided should be comparable throughout any journey

l'un des contingents ait élaboré une procédure et qu'elle se soit révélée satisfaisante pour parer à une certaine catégorie d'incidents. Sa diffusion rapide dans le reste de la Force est essentielle. La formation organisée sur les lieux où se pose le problème peut être éprouvante; il est essentiel de veiller avec soin aux mesures de contrôle et de liaison locale.

B. Moyens matériels

Communications à l'intérieur de la Force et avec le Siège de l'Organisation des Nations Unies

66. Dans l'hypothèse la plus favorable, le quartier général de la Force disposera d'un réseau de communications reliant les contingents nationaux, le siège du Service mobile et le quartier général de la Force, au moins pour les besoins administratifs, sinon pour les opérations. Les représentants des mêmes éléments de la Force devraient se réunir périodiquement pour aplanir les difficultés éventuelles et s'entendre sur des procédures uniformes. Les communications entre le quartier général de la Force et le Siège de l'Organisation des Nations Unies (Secrétariat) devraient être contrôlées par le quartier général de la Force dans le théâtre d'opérations, mais les contingents nationaux doivent pouvoir s'en servir pour communiquer avec leurs gouvernements respectifs au sujet des problèmes administratifs intéressant leurs pays, notamment en ce qui concerne le roulement des unités, les remplacements de personnel, les pièces de rechange, etc. Le Canada a toujours considéré que son contingent devait disposer à tout moment d'une voie directe de communication avec le Canada pour régler les questions administratives purement canadiennes. L'Organisation des Nations Unies devrait entretenir une réserve de matériel de radio qui suffise aux besoins d'une mission d'observateurs et d'une force de maintien de la paix, y compris la dotation des quartiers généraux de contingents nationaux.

Transport

67. Les conditions dans lesquelles s'effectuent les transports publics varient dans une large mesure suivant les régions du monde. Un voyage effectué entre le pays d'origine et la région objet de la mission peut comporter la traversée d'un grand nombre de pays et l'utilisation de moyens de transport variés, de types très divers. Lorsqu'un voyage, et en particulier un voyage aérien, est organisé sous les auspices des Nations Unies, on est en droit de s'attendre à une qualité satisfaisante du service. Le recours à des transporteurs publics incapables de fournir le niveau de qualité requis devrait être évité. Une fois déterminées les normes de qualité indispensables, tous les membres de la Force des Nations

and similar facilities should be made available to all those travelling on United Nations duty. Ground transportation within mission or Force could be made more efficient if United Nations stockpiled a range of standard vehicles such as jeeps, land rovers, etc.

Buildings and Accommodation

68. Accommodation is required by a United Nations Force or mission for operational, billeting, storage, repair and recreational purposes, in that order of priority. Initially, United Nations Forces must be prepared, equipped and despatched to operate under field scales of accommodation. However, if possible, prior to despatch of a Force, all available information concerning all aspects of accommodation needs is required in order that sound planning may be carried out.

69. The type of information required for such planning is summarized as follows:

(a) Estimated duration of the operation.

(b) Is accommodation available and, if so, type, size, etc.?

(c) Are utilities (light, heat, water) available?

(d) is a labour force available locally to:

(i) bring accommodation to an acceptable national standard, if necessary;

(ii) maintain accommodation;

(iii) undertake new construction, if required?

(e) If no accommodation is available, with what type of portable accommodation should Force be equipped, i.e. tents, general purpose huts, etc.?

(f) If available accommodation requires work to bring it up to standard, or if new accommodation must be constructed, either with local materials or portable equipment what are costs involved and how long will it take?

Unies devraient pouvoir jouir de commodités des conditions du même ordre. La qualité du service fourni devrait être comparable pendant toute la durée d'un voyage et tous ceux qui se déplacent pour le service des Nations Unies devraient pouvoir jouir de commodités comparables. Il serait possible d'accroître l'efficacité des transports au sol dans le cadre d'une mission ou pour le compte de la Force si l'Organisation des Nations Unies constituait une réserve comprenant une série de véhicules courants tels que des jeeps, des land rovers, etc.

Bâtiments et logement

68. Les besoins de locaux d'une force ou d'une mission des Nations Unies sont déterminés par les buts opérationnels, le logement du personnel, l'entreposage des approvisionnements, la réparation du matériel et la distraction du personnel, dans cet ordre de priorité. Au départ, les Forces des Nations Unies doivent être préparées, équipées et mises en route de façon à prendre leurs fonctions en tenant compte des normes de logements rencontrées sur place. Cependant, s'il est possible de le faire avant d'expédier une force, il conviendra de réunir tous les renseignements disponibles sur tous les aspects des besoins en locaux, afin de préparer des plans sur des bases solides.

69. Le genre de renseignements nécessaires pour établir de tels plans est indiqué ci-après de façon résumée:

a) Durée approximative de l'opération

b) Existe-t-il des logements disponibles et, dans l'affirmative, de quels types, de quelles dimensions, etc.

c) Des services tels que l'éclairage, le chauffage, l'eau courante, sont-ils disponibles?

d) Peut-on disposer sur place de main d'œuvre pour:

(i) transformer les locaux afin de les adapter à des normes nationales de logement acceptables, si cela est nécessaire;

(ii) assurer l'entretien des locaux;

(iii) construire des locaux nouveaux si cela est nécessaire.

e) Si l'on ne trouve pas de logements sur place, de quel type d'équipement démontable la Force devrait-elle se munir: tentes, baraquements à fins multiples?

f) S'il est nécessaire d'effectuer des travaux pour porter les logements disponibles au niveau des normes courantes, ou s'il est nécessaire de construire de nouveaux logements, soit à l'aider de matériaux, soit à partir d'équipements démontables, quel sera le coût et la durée de l'opération?

70. The host country is required to make suitable accommodation available to the Force but this is not always possible and the United Nations must sometimes make field or other temporary type of arrangements.

Storage Facilities (Cold Storage for Perishable Food Items, Fuel, Ammunition, Spare Parts)

71. Base area storage facilities depend upon the size and nature of the Force and, if warranted, must be established early in the operation. Adequate facilities should be provided by the host country to meet the environmental conditions which prevail in the area. If these cannot be obtained from existing resources, it will be necessary to construct adequate facilities to serve the Force. Generally speaking contingents only carry sufficient rations, fuel, ammunition and spare parts for seven days operation. Hence the urgency of establishing a stocked base area is obvious; this cannot be accomplished without considerable planning and stockpiling or advance arrangements or both for access to existing military base stocks in the area. The more equipment of a standardized nature that can be provided by the United Nations the less complicated the supply problem will be. Ideally contingents should only require their personal weapons and clothing; vehicles, equipments and stores should be available in the theatre through United Nations arrangements.

C. Services

Medical

72. United Nations medical support organization must be adequate to maintain the national standards of medical care for the various contingents. Personnel should be medically examined and immunized prior to despatch to a United Nations theatre of operations; they must be physically up to standards for their task and employment. The Canadian practice is to despatch a medical officer with a Canadian contingent to ensure Canadian medical standards are met either by using medical support resources of the United Nations Force or by including the required capability with the contingent.

70. Le pays hôte a l'obligation de mettre à la disposition de la Force des logements convenables, mais cela n'est pas toujours possible et les Nations Unies doivent parfois recourir à des installations de campagne ou à d'autres aménagements temporaires.

Installations de stockage de vivres (conservation en locaux réfrigérés dans le cas de denrées alimentaires périssables) de carburants, de munitions et de pièces détachées.

71. Les installations de stockage de la zone de base dépendent des dimensions et de la nature de la Force et si cela est justifié doivent être installées dès le début de l'opération. Le pays hôte doit normalement fournir des installations convenables, adaptées aux conditions locales qui prévalent dans la région. Si les ressources existantes ne le permettent pas, il sera nécessaire de construire des installations convenables pour le service de la Force. En général les contingents ne transportent que la quantité de rations, de carburants, de munitions et de pièces détachées nécessaires pour sept jours d'opération. Il est donc évident que l'on doit établir le plus rapidement possible une zone de base de stockage, ce qui ne va pas sans un travail considérable pour élaborer les plans, accumuler les stocks et/ou conclure des arrangements à l'avance en vue de l'utilisation des stocks militaires de la région. Plus les Nations Unies pourront fournir un équipement standard, moins le problème de l'approvisionnement sera compliqué. Dans le cas le plus favorable, les contingents ne devraient pas avoir à apporter autre chose que leurs armes et leurs effets d'habillement; les véhicules, les équipements et les approvisionnements devraient pouvoir être obtenus sur place grâce à des arrangements négociés par les Nations Unies.

C. Services

Santé

72. L'organisation de soutien médical des Nations Unies doit être apte à respecter le niveau des normes nationales de soins médicaux propre à chaque contingent. Il conviendrait que le personnel subisse les examens médicaux et les vaccinations requises avant d'être envoyé sur un théâtre d'opérations des Nations Unies; chacun de ses membres doit être apte physiquement à répondre aux exigences de sa tâche ou de son emploi. La pratique canadienne consiste à faire accompagner chaque contingent canadien d'un médecin militaire pour garantir que les normes médicales canadiennes sont bien respectées, soit en ayant recours aux ressources médicales de la Force des Nations Unies, soit en expédiant avec le contingent les moyens et le personnel nécessaires.

Postal

73. In the light of Canadian experience gained thus far, it is suggested that:

(a) A standardization of postal services be sought under United Nations arrangement with Universal Postal Union (UPU).

(b) United Nations establish a postal service on behalf of participating States eliminating the necessity for bilateral negotiation by individual contingents.

(c) United Nations postage be used for the pre-payment of contingent mail in lieu of national postage.

(d) Principles be established for the provision of national postal remittance and saving bank facilities peculiar to contingent requirements.

(e) Military logistic aircarft be utilized to the fullest extent for the transport of mail, other than airmail, to and from the Force.

Poste

73. A la lumière de l'expérience acquise par le Canada jusqu'ici, il est suggéré que:

a) Une standardisation des services postaux soit recherchée au moyen d'un accord passé entre les Nations Unies et l'Union postale universelle (UPU),

b) Les Nations Unies établissent un service postal pour le compte des États participants, supprimant ainsi la nécessité pour les divers contingents de la Force de recourir à des négociations bilatérales,

c) Les timbres-poste des Nations Unies soient utilisés pour l'affranchissement du courrier des contingents, à la place des timbres-poste nationaux,

d) Des principes soient établis pour établir des services de virements postaux nationaux et de caisse d'épargne appropriés aux besoins des contingents,

e) Les avions de transport militaires soient utilisés au maximum pour transporter le courrier autre que le courrier aérien, destiné à la Force ou expédié par elle.

Food Supplies

74. It is usually more economical to purchase most food supplies locally; local purchase is therefore desirable provided that United Nations standards can be met and shortages for the local population are not created. However, in view of the variety of food supplies required to meet the diets of the national contingents comprising the Force it is generally necessary to purchase some food supplies from outside resources, possibly from the national contingent's home country. Based on past experience the most satisfactory and economical system of supply has been to operate from a supply system already established in the area.

Approvisionnement en vivres

74. Il est normalement plus économique d'acheter sur place la majeure partie de l'approvisionnement en vivres; on doit donc donner la préférence aux achats locaux pourvu que ceux-ci répondent aux exigences des Nations Unies et qu'il n'en résulte pas de pénuries pour la population locale. Cependant, étant donné les types très divers de produits nécessaires pour assurer le respect des régimes alimentaires des différents contingents nationaux participant à la Force, il est généralement nécessaire d'acheter certaines denrées à l'extérieur et, parfois, dans le pays d'origine du contingent national considéré. Sur la base de l'expérience passée, le mode d'approvisionnement le plus satisfaisant et le plus économique consiste à recourir à un système de ravitaillement déjà organisé dans la région.

Petrol—Oil—Lubricants (POL)

75. The problem is to obtain POL products which will meet the standards laid down for the Force's equipment and vehicles. If suitable POL products are not available locally, then the United Nations Field Service must make arrangements to obtain them or alternatively authorize the contingents to supply their own and claim reimbursement from the United Nations. Here again the variety of equipment and vehicles brought by the various contingents complicates the supply problem. Standardization by the United Nations is the only solution in sight to the problem; this can be effected either by providing vehicles

Carburants et lubrifiants

75. Le problème consiste à se procurer des carburants répondant aux spécifications établies pour l'équipement et les véhicules de la Force. S'il n'est pas possible de se les procurer sur place, il faudrait soit charger le Service mobile des Nations Unies de les obtenir, soit autoriser les contingents à assurer eux-mêmes leur approvisionnement et à présenter des demandes en remboursement à l'Organisation des Nations Unies. Ici encore le problème de l'approvisionnement est compliqué par les types très divers d'équipements et de véhicules amenés avec eux par les divers contingents. La seule solution à ce problème con-

and equipment from a United Nations base depot or by arranging for an individual United Nations Member State to equip the Force from a nearby logistical complex.

Maintenance

76. In order to develop a maintenance and repair facility, the following environmental information is required:

(a) Climatic conditions, particularly temperature and humidity likely to be encountered.

(b) Type of terrain, roads, land elevations.

(c) Capability of local civilian industry for repair by contract.

(d) Availability of accommodation, such as hangars, garages, etc.

(e) Availability of electric power including information on voltage and frequency.

(f) Availability of other sources of repair, i.e. proximity.

(g) Method of transportation to be used, air, sea, deck cargo.

(h) Loading and unloading facilities and limitations.

(i) Languages in use and availability of interpreters.

(j) Availability of prepared landing strips and air services.

(k) Availability of standard vehicles and radio equipment from United Nations stockpiles.

77. If maintenance and repair facility provided by one country is to serve others in the Force then this additional information will be required:

(a) Number and types of vehicles.

(b) Number and types of weapons.

(c) Number and types of major equipment.

(d) Degree of standardization of vehicles and major equipment achieved in standby forces.

Welfare and Recreation

78. The principle here should be that soldiers from each country serving in the same

sisterait dans une normalisation opérée par les Nations Unies. Elle pourrait être réalisée soit par la fourniture de véhicules et d'équipements à partir d'un dépôt de base des Nations Unies, soit par un accord avec un État membre de l'Organisation des Nations Unies qui s'engagerait à équiper la Force à partir d'un complexe logistique situé à proximité.

Entretien

76. Afin d'établir un service d'entretien et de réparation, il est nécessaire de réunir les renseignements suivants concernant les conditions du milieu:

a) Les conditions climatiques, en particulier les températures et l'humidité les plus fréquemment rencontrées,

b) La nature du terrain, les routes, le relief,

c) Les possibilités de réparation par marchés avec l'industrie civile locale,

d) Les aménagements disponibles tels que hangars, garages, etc.,

e) L'énergie électrique disponible, avec les données concernant la tension et la fréquence,

f) Les divers types d'entreprises pouvant effectuer des réparations avec indications de leur proximité,

g) Le mode de transport qui sera utilisé: transport aérien, maritime, arrimage sur pont de cargo,

h) Les installations de chargement et de déchargement avec leurs limites d'utilisation,

i) Les langues employées et les interprètes disponibles,

j) L'existence ou non de terrains d'atterrissage et de services aériens,

k) Les véhicules et équipements radio courants disponibles à partir des stocks des Nations Unies.

77. Si les services d'entretien et de réparation fournis par un pays doivent être utilisés par d'autres participants à la Force, il est nécessaire d'obtenir les renseignements complémentaires suivants:

a) Nombre et type de véhicules,

b) Nombre et type d'armes,

c) Nombre et type des principaux équipements,

d) Degré de normalisation atteint dans les forces tenues prêtes en ce qui concerne les véhicules et les principaux équipements.

Bien-être et loisirs

78. Le principe devrait être le suivant: les services destinés aux soldats de tous les pays

Force and for the same cause should have, as near as possible, the same standard of welfare services and the same standard of recreational facilities. If at all possible the United Nations should provide recreational accommodation, facilities, canteens and canteen supplies, entertainment films and entertainment in other forms such as conducted tours. National contingents should be responsible for providing home news and entertainment, sports equipment, national films, national brands of cigarettes, beer, spirits and canteen supplies of a national character.

79. Should the United Nations not be in a financial position to provide welfare and recreational facilities, then national contingents must make their own arrangements to ensure that the basic needs of the troops are met.

Publicity and relations with Local Population

80. Contingent commanders and all troops must be briefed on how to respond to contacts with news media representatives. They should also be briefed on how to respond to contacts with people of the country in which the Force is operating.

81. Members of contingents should be instructed that it is wrong to say nothing at all but at the same time they should not seek publicity. They should be cautioned, however, to speak only on matters which are their direct responsibility.

82. The United Nations should provide a briefing paper on the official United Nations attitude in this regard.

83. It appears that information officers from any national force should not operate exclusively in a United Nations pool, but should work under their own commanders. There should, however, be national representation at the United Nations Force Headquarters when the size of an individual country's contingent warrants this.

84. Subject to the views of the host government and the provisions of the Status of Forces Agreement (if applicable) each participating State should be entitled to bring its own correspondents into the theatre and to ration and quarter them with their own troops in order to ensure that the home public gets as detailed a picture as possible.

Accounting Procedures

85. It is important to adopt one accounting procedure for the theatre from the beginning; that procedure should be the one used by the agency responsible for provision. It should be

qui servent la même cause dans la même Force doivent, autant que faire se peut, être de la même qualité. Les Nations Unies devraient, si c'est possible, fournir à cette fin des locaux, des installations, des cantines et de l'équipement pour ces cantines, et des films récréatifs, et prévoir d'autres distractions, par exemple des visites guidées. Les contingents nationaux de leur côté devraient diffuser des nouvelles du pays, organiser des divertissements, procurer de l'équipement sportif et fournir des films ainsi que des cigarettes, de la bière, des alcools et des fournitures de cantine d'origine nationale.

79. Au cas où les Nations Unies ne pourraient pas, pour des raisons financières, assurer les services voulus, les contingents nationaux devraient faire en sorte que les principaux besoins des troupes soient satisfaits.

Publicité et relations avec la population locale

80. Les commandants des contingents et toutes les troupes devraient être mis au courant de l'attitude à adopter avec les représentants des moyens d'information et de la façon de se comporter avec la population.

81. Les membres des contingents devraient savoir qu'il ne convient pas de garder le silence, mais qu'ils ne doivent pas non plus chercher à se faire remarquer. Il faut néanmoins leur conseiller de ne parler que de questions relevant directement de leur compétence.

82. Les Nations Unies devraient distribuer aux intéressés une note exposant leur attitude officielle à cet égard.

83. Les responsables de l'information des contingents nationaux ne devraient pas travailler exclusivement dans un groupement des Nations Unies, mais également sous les ordres de leurs chefs. Il devrait toutefois y avoir des représentants nationaux au siège de la Force des Nations Unies lorsque l'importance du contingent d'un pays le justifie.

84. Sous réserve de l'assentiment du gouvernement hôte et, le cas échéant, des dispositions de l'Accord relatif au statut des forces, tous les États participants devraient pouvoir amener leurs correspondants sur place et les loger et les nourrir avec leurs troupes, afin d'assurer au public de leur pays des nouvelles ausi détaillées que possible.

Méthodes comptables

85. Il importe d'adopter dès le début une méthode comptable pour l'ensemble du théâtre d'opérations; cette méthode devrait être celle qui est utilisée par l'organe d'approvi-

the responsibility of the provisioning agency to ensure that all contingents are trained in the procedure. Alternatively the United Nations could adopt an accounting procedure for use in all United Nations operations and missions. National contingents and supply agencies would be required to follow it when employed on United Nations tasks. Standby and earmarked contingents could acquaint themselves with these procedures in their training while on standby duty.

D. Personnel

Length of Tours

86. Length of tours should be based on the nature of the operation, its geographic location, leave facilities, welfare amenities, and local population. Ideally an unaccompanied United Nations tour should be for one year, although in difficult circumstances this could be reduced to six months. National contingents in the past have generally determined the length of United Nations tours by making their own decisions within the limits imposed by the United Nations. Where accompanied tours are permissible, two years should be the minimum and three the maximum. A common length of tour of duty based on the prevailing conditons in the area by all nations contributing personnel to any given United Nations peacekeeping operation is a desirable objective for reasons of morale, assignment of tasks and administration.

Discipline

87. Contingent commanders have been responsible for discipline matters affecting their personnel in accordance with the SOFA. It would be practically impossible to change this, i.e., to make the United Nations responsible. The main difficulties arise from the variety in punishments awarded by the different contingents for the same type of offense. The United Nations could suggest a scale of punishments to be used provided national contingent commanders have the authority to make such awards. This is a problem that warrants closer examination to determine what can be done to take a more standardized approach to disciplinary matters within a United Nations Force.

Leave

88. United Nations has been reasonable for all operations and missions in the past. Leave

sionnements, et celui-ci devrait veiller à ce que tous les contingents en soient instruits. Les Nations Unies pourraient aussi adopter une méthode comptable applicable à toutes les opérations et missions des Nations Unies. Les contingents nationaux et les organes d'approvisionnements seraient priés de l'adopter lorsqu'ils exécuteraient des tâches au nom des Nations Unies. Les contingents tenus prêts et les contingents affectés à la Force pourraient se familiariser avec ces méthodes pendant leur période d'instruction lorsqu'ils seront en situation d'attente.

D. Personnel

Durée des tours de service

86. La durée des tours de service devrait dépendre de la nature de l'opération, de la situation géographique, des possibilités de congés, des commodités disponibles et de la population locale. Normalement, elle devrait être d'un an pour les militaires non accompagnés de leur famille, ou de six mois si les circonstances sont difficiles. Jusqu'à présent, d'une façon générale, les contingents nationaux ont fixé eux-mêmes la durée des affectations à la Force des Nations Unies, dans les limites imposées par l'Organisation. Lorsque les militaires peuvent être accompagnés de leur famille, la durée minimum des tours de service devrait être de deux ans et la durée maximum de trois ans. Pour des questions de moral, de répartition des tâches et d'administration, il serait souhaitable de fixer, suivant les conditions existant dans le secteur, un tour de service uniforme pour le personnel de tous les pays participant à une opération donnée de maintien de la paix des Nations Unies.

Discipline

87. Les commandants de contingent sont responsables des questions de discipline touchant leur personnel, conformément à l'Accord relatif au statut de la Force. Il serait virtuellement impossible de changer cette situation, c'est-à-dire de confier cette responsabilité aux Nations Unies. La principale difficulté provient de la diversité des punitions infligées dans les différents contingents pour le même genre d'infraction. Les Nations Unies pourraient suggérer une sorte d'«échelle» des punitions à utiliser par les commandants des contingents nationaux à condition qu'ils aient l'autorité voulue pour le faire. Il faudrait examiner ce problème de plus près pour voir comment on pourrait assurer l'uniformité au sein de la Force pour les questions de discipline.

Congés

88. A cet égard, les Nations Unies ont toujours adopté une attitude raisonnable à l'occa-

regulations have been based on the nature of the task, its geographic location, strength of Force and state of finances. It is suggested that this flexibility be continued and that leave regulations be governed by those same factors in future, if possible without unreasonable financial restraints, but based on 30 days per year. When United Nations leave is authorized, the United Nations should be responsible for providing adequate leave centres and rest areas. Compassionate leave and annual leave should remain entirely the responsibility of each national authority. Annual national military leave should not be taken while troops are serving with the United Nations.

Funeral and Burial Arrangements

89. It is felt that national customs should prevail. Canada does not return its dead to Canada but buries them in the nearest Commonwealth cemetery after funeral rites within the contingent lines. United Nations policy should allow interment in the theatre of operations or evacuation of the remains of deceased servicemen in accordance with national policies.

Dependents

90. The presence of dependents in the area of the United Nations Force is sometimes an added burden on the United Nations and on the individual soldier. It is bound to detract from the primary mission of the Force especially in times of serious tension. However, it is for consideration whether or not dependents should accompany those personnel whose United Nations tours are more than one year's duration and whose normal duties are at the Force or Mission Headquarters located in an area where suitable accommodation is available for dependents.

91. It is also for consideration whether or not the United Nations should pay transportation costs for those personnel and their dependents who agree to remain two years or more on a United Nations task. The United Nations should establish a policy concerning the move of dependents to each mission area or theatre of operations and should apply this policy equally to all those participating in the operation, both civilian and military. If the decision is that dependents are to be allowed in the area, then the United Nations should pay the moving expenses of all dependents from their home country to the mission area and return.

sion des diverses opérations et missions. Les règlements relatifs aux congés ont tenu compte de la nature de l'opération, de la situation géographique, de l'effectif de la Force et de l'état des finances. Il serait bon de maintenir cette souplesse et de continuer à s'inspirer des mêmes considérations, si possible sans restrictions financières, en se fondant sur un congé annuel de 30 jours. Lorsqu'un congé est autorisé par l'Organisation des Nations Unies, c'est à elle qu'il incombe de fournir des centres de détente et des lieux de repos. Les permissions pour raison de famille et les congés annuels devraient rester l'entière responsabilité de chaque autorité nationale. Ces congés annuels ne devraient pas être pris pendant la durée d'affectation à la Force des Nations Unies.

Enterrements

89. Les coutumes nationales devraient être observées. Les morts du contingent canadien ne sont pas ramenés au Canada, mais enterrés dans le cimetière du Commonwealth le plus proche, après une cérémonie qui a lieu dans le secteur du contingent. Les Nations Unies devraient autoriser l'enterrement sur le théâtre des opérations ou l'évacuation de la dépouille du soldat défunt, selon le cas, conformément à la politique nationale.

Familles

90. La présence des familles dans la zone où se trouve la Force des Nations Unies constitue parfois un fardeau supplémentaire pour l'Organisation et pour le soldat. Elle risque de nuire à la mission essentielle de la Force, notamment en période de tension grave. Toutefois, on peut se demander si les familles doivent ou non accompagner le personnel dont le tour de service auprès des Nations Unies dure plus d'un an et dont les fonctions normales doivent être assumées au Siège de la mission ou de la Force, dans une zone où il est possible de loger lesdites familles.

91. Il conviendrait également de savoir si les Nations Unies doivent ou non payer les frais de transport de ce personnel et de leurs familles lorsqu'ils acceptent une affectation de deux ans ou plus. Les Nations Unies devraient fixer une politique en ce qui concerne les déplacements des familles, pour chaque zone de mission ou théâtre d'opération, et appliquer cette politique à tous ceux qui participent à l'opération, qu'il s'agisse des civils ou des militaires. S'il est décidé que les familles sont acceptées dans la zone, les Nations Unies doivent prendre entièrement à leur charge leurs frais de déplacement, depuis leur pays d'origine jusqu'au lieu de la mission et retour.

Pay and Allowances

92. In the past there has been a wide variety of pay and allowance scales in use in the countries contributing to United Nations Peacekeeping Forces. This has resulted in members of some contingents having far more money available to them than members of other contingents.

93. National rates of pay are a matter of national concern and these differences must be accepted in the light of the standard of living and the terms of service which exist in the home countries of the Participating States. Disparities are inevitable, and perhaps not as divisive as is sometimes stated. At the same time it seems reasonable and is important for morale that personnel performing similar tasks in a United Nations Peacekeeping Force should enjoy approximately similar financial benefits.

94. In order to achieve the necessary standardization of remuneration, cash payments made to troops in the mission area should be restricted to a realistic level and payments might be the same for all those of equivalent position or responsibility within the Force. The United Nations might establish, for each mission area, a scale of pay and allowances which would provide equal compensation for equal work. Because of differences in rank structure within the military forces of the Participating States, this pay scale should be independent of rank. Pay and allowances to be issued to an individual member of the Peacekeeping Force which is in addition to the standard rate for the mission area might be withheld from the individual while he is in the mission area. The details and amount of such additional pay and allowances are matters of purely national concern. Individual members of the Force would be permitted to draw from withheld funds when proceeding on leave outside the mission area.

Solde et indemnités

92. Les soldes et indemnités accordés aux militaires des différents pays participant aux forces de maintien de la paix des Nations Unies varient sensiblement. De ce fait, les membres de quelques contingents ont beaucoup plus d'argent que ceux de certains autres.

93. Le montant de la solde relève de la compétence nationale, et les différences observées doivent être acceptées compte tenu des niveaux de vie et des conditions de service existant dans le pays d'origine. Ces différences sont inévitables et ne provoquent peut-être pas autant de frictions qu'on l'a dit parfois. Toutefois, il semble raisonnable, et il est important pour le moral du personnel, que tous ceux qui accomplissent des tâches analogues au sein d'une Force de maintien de la paix des Nations Unies jouissent à peu près des mêmes avantages financiers.

94. Pour assurer l'uniformisation nécessaire des soldes, il faudrait que les sommes versées en espèces aux troupes dans la zone de la mission soient maintenues à un niveau réaliste et que les rémunérations soient les mêmes pour tous ceux qui occupent des positions équivalentes ou assument des responsabilités similaires dans le cadre de la Force. Les Nations Unies pourraient établir, pour chaque zone de mission, un barème des soldes et indemnités prévoyant une même rémunération pour un travail égal. Étant donné les différences existant dans les structures hiérarchiques des forces militaires des États participants, ce barème ne serait pas lié au rang. Dans le cas où des membres de la Force de maintien de la paix auraient droit à une solde et à des indemnités supérieures au taux fixé pour la zone de la mission, la différence pourrait ne pas être versée tant qu'ils seraient dans la zone de la mission. Le détail et le montant de ces soldes et indemnités supplémentaires relèvent exclusivement de la compétence nationale. Les membres de la Force seraient autorisés à effectuer des prélèvements sur les sommes ainsi retenues lorsqu'ils seraient en congé en dehors de la zone de la mission.

PARTICIPATION OF CANADIAN ARMED FORCES IN UNITED NATIONS PEACEKEEPING OPERATIONS AND OBSERVER MISSIONS

Serial	Operation/Mission	From–To	Present Participation	Remarks
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
1.	United Nations Military Observer Group India-Pakistan (UNMOGIP).	1949—to date.	Nine military observers and one Caribou aircraft with: three pilots and five ground crew Total personnel—17	a. During period September 1965 to June/July 1966 the number of military observers was increased to 19. During this same period air reconnaissance and transport support was provided by 117 Air Transport Unit (See also Serial 9). b. Tour of duty is one year.
2.	United Nations Truce Supervision Organization in Palestine (UNTSO).	1954—to date.	20	Tour of duty is one year with a two year tour optional in some cases.
3.	United Nations Emergency Force (UNEF).	1956—to June 1967.	Nil	a. Initial contribution air communication squadron equipped with Otter aircraft, administrative and communication troops with subsequent addition of reconnaissance squadron. Army base units including signals, supply, transport and repair facilities and 115 Air Transport Unit RCAF for total strength of 1007. b. As result of reorganization of UNEF the reconnaissance squadron was withdrawn in February 1966. c. Tour of duty was one year.
4.	United Nations Observer Group in LEBANON (UNOGIL).	1958–1959.	Nil	Canadian contribution was 77 all ranks.
5.	United Nations Operation in the CONGO (ONUC).	1960–1964.	Nil	In addition to air advisers and air transport, Canada provided all the internal communications at HQ ONUC and from HQ to districts throughout Congo involving some 316 all ranks including staff officers and administrative personnel.
6.	United Nations Temporary Executive Authority (UNTEA) WEST IRIAN	1962–1963.	Nil	Air detachment of two Otter aircraft and five officers and eight ground crew.
7.	United Nations Observer Mission YEMEN (UNYOM).	1963–1964.	Nil	Observers and air detachment of two Caribou and three Otter aircraft for total of 36 all ranks.

8. United Nations Force in CYPRUS (UNFICYP).	1964—to date.	879	a. Canadian contingent composed of headquarters element, standby battalion and reconnaissance squadron. Canada also provided personnel, including Commander, for Zone (Brigade) Headquarters for a total strength (before reorganization in 1965) of 1126. b. Zone Headquarters has been eliminated as result of reorganization in 1965. c. Tour of duty—six months. d. Staff officers tours—one year in some cases.
9. United Nations India-Pakistan Observer Mission (UNIPOM).	1965—March 1966.		Canada provided the Chief Officer, Senior Air Advisor and staff, 117 Air Transport Unit RCAF and military observers for a total strength of 112.

ANNEXE A

PARTICIPATION DES FORCES ARMÉES CANADIENNES AUX OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX ET AUX MISSIONS D'OBSERVATION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

a)	Opération/Mission b)	De–A c)	Participation actuelle d)	Observations e)
1.	Groupes d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan	1949—à ce jour	Neuf observateurs militaires et un avion Caribou avec: trois pilotes et une équipe au sol de cinq hommes Total: 17	a) Pendant la période allant de septembre 1965 à juin/juillet 1966 le nombre des observateurs militaires a été porté à 19. Pendant la même période, la reconnaissance et les transports aériens ont été assurés par la 117ème unité de transports aérien (voir aussi 9). b) Relève au bout d'un an.
2.	Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine (ONUST)	1954—à ce jour	20	Relève au bout d'un an et, dans certains cas, au bout de deux ans pour les volontaires.
3.	Force d'urgence des Nations Unies (FUNU)	1956—juin 1967	Néant	a) Contribution initiale d'une escadrille de communication équipée d'appareils Otter, unités d'administration et de communication avec l'addition ultérieure d'une escadrille de reconnaissance. Unités de quartier général avec matériel de transmission, d'approvisionnement, de transport et de réparation, et la 115ème unité de transport aérien de l'aviation royale canadienne avec un effectif total de 1007 officiers et hommes de troupe. b) Après la réorganisation de la FUNU, l'escadrille de reconnaissance a été retirée en février 1966. c) Relève au bout d'un an.
4.	Groupe d'observateurs des Nations Unies au Liban	1958–1959	Néant	La contribution du Canada a été de 77 officiers et hommes de troupe
5.	Opération des Nations Unies au Congo	1960–1964	Néant	Outre des conseillers pour les questions d'aviation et un appui pour les transports aériens, le Canada a fourni toutes les communications intérieures au quartier général de l'ONUC et du quartier général aux districts dans tout le Congo, avec 316 officiers et hommes de troupe y compris des officiers d'état-major et du personnel d'administration.
6.	Autorité exécutive temporaire des Nations Unies en Irian occidental	1962–1963	Néant	Un détachement aérien de deux appareils Otter avec cinq officiers et une équipe au sol de huit hommes.
7.	Mission d'observation des Nations Unies au Yémen	1963–1964	Néant	Observateurs et un détachement aérien de deux appareils Caribou et trois appareils Otter avec un total de 36 officiers et hommes de troupe.

8. Force des Nations Unies à Chypre	1964—à ce jour	879	a) Contingent canadien composé d'un élément de quartier général, d'un bataillon tenu prêt et d'une escadrille de reconnaissance. Le Canada a également fourni du personnel, y compris le commandant du quartier général de zone (brigade); l'effectif total (avant la réorganisation de 1965) était de 1126 officiers et hommes de troupe. b) Le quartier général de zone a été éliminé par suite de la réorganisation de 1965. c) Relève au bout de six mois. d) Pour les officiers, relève au bout d'un an dans certains cas.
9. Mission d'observateurs des Nations Unies pour l'Inde-Pakistan	1965—mars 1966	Néant	Le Canada a fourni le chef du détachement aérien, un conseiller aérien et le personnel de la 117ème unité de transport aérien de l'aviation royale canadienne et des observateurs militaires au nombre de 112 au total.

ANNEX B

STANDARD STATUS OF FORCES AGREEMENT

Introduction

1. The purpose of a status of forces agreement is to establish the legal position of a peacekeeping force and of its members in a host country, and to define the relationship of the force and of its members with the government and the citizens of the host country. On the basis of a status of forces agreement between the United Nations and a particular host country, appropriate detailed regulations can be drawn up to cover the special needs and circumstances of the situation affecting the status of forces in that country. Such sets of regulations, to cover administrative and operative activities of the peacekeeping force, are supplementary to the status of forces agreement itself.

2. The elaboration of and attainment of a general understanding on a standard status of forces agreement now would have considerable advantages in terms of ensuring efficient arrangements for the organization of future peacekeeping operations. In addition, Member States would be aware in advance of the sort of arrangements that could affect them directly if they had occasion to be involved with a peacekeeping operation, either as a host country or as a country contributing personnel to such an operation.

Definitions

3. (a) "civil authorities" means all state and local, civil and military authorities of the government of the host country who may be required or called upon to perform functions relating to the Force;

(b) "the Commander" means the Commander of the United Nations Peacekeeping Force;

(c) "the Force" means a United Nations Peacekeeping Force;

(d) "the Government" means the government of the host country;

(e) "host country" means a country the government of which has consented to the presence of the Force on its territory;

(f) "member of the Force" means an officer or man of the military service of a

ANNEXE B

Accord type relatif au statut de forces des Nations Unies chargées du maintien de la paix

Introduction

1. L'objet d'un accord relatif au statut de forces des Nations Unies chargées du maintien de la paix est de préciser la position juridique d'une telle force et de ses membres dans le pays hôte, et de définir les rapports entre ladite force et ses membres, d'une part, et le gouvernement et les ressortissants du pays hôte, de l'autre. Sur la base d'un accord relatif au statut d'une force, conclu entre l'Organisation des Nations Unies et un pays hôte donné, des règlements détaillés appropriés peuvent être élaborés pour tenir compte des exigences et des circonstances particulières à une situation pouvant influer sur le statut des forces dans ce pays. Ces règlements, destinés à régir les activités administratives et opérationnelles de la force de maintien de la paix, viennent s'ajouter à l'accord relatif au statut de la force lui-même.

2. Il y aurait grand intérêt à chercher dès à présent à parvenir à une entente générale sur un accord type relatif au statut de forces des Nations Unies car cela permettrait de mettre au point des dispositions efficaces en vue de l'organisation de futures opérations de maintien de la paix. En outre, les États Membres connaîtraient à l'avance la nature des arrangements qui pourraient les intéresser directement s'ils avaient l'occasion de participer à une opération de maintien de la paix, soit en tant que pays hôte, soit en tant que pays fournissant du personnel aux fins d'une telle opération.

Définitions

3.

a) L'expression «autorités civiles» désigne toute autorité nationale ou locale, civile ou militaire, du gouvernement du pays hôte qui peut être tenue de remplir des fonctions en rapport avec la Force ou appelée à remplir de telles fonctions;

b) L'expression «le Commandant» désigne le Commandant de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix;

c) L'expression «la Force» désigne toute Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix;

d) L'expression «le Gouvernement» désigne le gouvernement du pays hôte;

e) L'expression «pays hôte» désigne tout pays dont le gouvernement a consenti à la présence de la Force sur son territoire;

f) L'expression «membre de la Force» désigne tout officier ou autre personne

Participating State placed under the Command of the Commander by that State, and a civilian who is not a national of, nor ordinarily resident in, the host country, who is placed under command of the Commander by a Participating State, or the United Nations;

(g) "Participating State" means a member of the Unted Nations that contributes military or civilian personnel to the Force.

International Status of the Force and its Members

4. Members of the Force shall respect the laws and regulations of the host country and shall refrain from any political or other activity in the host country incompatible with the international nature of their duties or inconsistent with the spirit of these Arrangements or any subsequent arrangements which may be entered into between the host country and the United Nations or any authority duly authorized by the United Nations. The Commander shall take appropriate measures to ensure the observance of the obligations.

5. The Government undertakes to respect, and to ensure respect of, the exclusively international character of the Force and the international nature of its command and functions.

Entry and Exit—Identification

6. Members of the Force shall be exempt from passport and visa regulations and immigration inspection and restrictions on entering or departing from the host country. They shall also be exempt from any regulations governing the residence of aliens in the host country, including registration, but shall not be considered as acquiring any right to permanent residence or domicile in the host country. For the purpose of such entry or departure each member of the Force will be required to have only:

(a) An individual or collective movement order in the language of the Participating State and in French or in the English language issued by the Commander or an appropriate authority of the Participating State to which such member belongs, and,

(b) A personal identity card issued by the Commander under the authority of the United Nations showing the full name, date of birth, rank and number (if

faisant partie des forces militaires d'un État participant, qui est placé par cet État sous l'autorité du Commandant, ainsi que tout civil qui, sans être ressortissant du pays hôte, ni y avoir ordinairement sa résidence, est placé sous l'autorité du Commandant par un État participant ou par l'Organisation des Nations Unies;

g) L'expression «État participant» désigne un Membre de l'Organisation des Nations Unies qui fournit du personnel militaire ou civil à la Force.

Statut international de la Force et de ses membres

4. Les membres de la Force sont tenus de respecter les lois et règlements du pays hôte et de s'abstenir, dans le pays hôte, de toute activité politique ou autre qui est incompatible avec le caractère international de leurs fonctions ou avec l'esprit des présents Arrangements ou de tous arrangements subséquents qui pourraient être conclus entre le pays hôte et l'Organisation des Nations Unies ou toute autorité dûment autorisée par l'Organisation.

Le Commandant prendra des mesures appropriées pour assurer le respect desdites obligations.

5. Le gouvernement s'engage à respecter et à faire en sorte que soit respecté le statut exclusivement international de la Force et le caractère international de son commandement et de ses fonctions.

Entrée et sortie—Identification

6. Les membres de la Force sont dispensés des formalités de passeport et de visa, ainsi que de l'inspection et des restrictions prévues par les services d'immigration à l'entrée et à la sortie du pays hôte. Ils ne sont pas davantage assujettis aux dispositions régissant la résidence des étrangers dans le pays hôte, en particulier aux dispositions relatives à l'enregistrement, mais ne sont pas considérés comme acquérant des droits à la résidence permanente ou au domicile dans le pays hôte. A l'entrée et à la sortie, seuls les titres ci-dessous seront exigés de chaque membre de la Force:

a) Ordre de mission individuel ou collectif, rédigé dans la langue de l'État participant et en anglais ou en français, et délivré par le Commandant, ou une autorité compétente de l'État participant dont l'intéressé est le ressortissant;

b) Carte d'identité personnelle délivrée par le Commandant agissant sous l'autorité de l'Organisation des Nations Unies, munie de la photographie de l'intéressé,

any), service and photograph of the member concerned.

Provided, however, that in the case of first entry, a personal military identity card issued by the appropriate authorities of the Participating State concerned will be accepted in lieu of the Force identity card mentioned in b. of this paragraph.

7. A member of the Force may be required to present, but not to surrender, his identity card upon demand of such host country authorities as may be mutually agreed between the Commander and the Government. Except as provided in paragraph 6 of this agreement the identity card will be the only document required for a member of the Force.

8. If a member of the Force leaves the service of the Participating State to which he belongs and is not repatriated, the Commander shall immediately inform the Government; giving such particulars as may be required. The Commander shall similarly inform the Government if any member of the Force has absented himself for more than twenty-one days. If an expulsion order against an ex-member of the Force has been made, the Commander shall be responsible for removing the person concerned from the host country.

Arms

9. Members of the Force may possess and carry arms in accordance with orders issued by the Commander.

Freedom of Movement

10. The Force and its members together with its service vehicles, vessels, aircraft and equipment shall enjoy freedom of movement throughout the host country. The Commander shall, to the extent he considers practical, consult with the Government with respect to large movements of personnel, stores or vehicles to be made on roads used for general traffic. Upon receipt of a request made by or on behalf of the Commander, the Government will supply the Force with such maps and other information, including locations of dangers and impediments, as may be useful in facilitating movements of the Force. The Government will not establish restricted areas which inhibit the freedom of movement of the Force and thereby prevent it from carrying out the mission for which it was established. Buffer and demilitarized zones will be established where necessary and they will be clearly described in agreements between the Force Commander and appropriate authorities of the host country.

et mentionnant ses nom et prénoms, sa date de naissance, son grade, son service et, le cas échéant, son numéro matricule.

Étant entendu, toutefois, que lorsque le membre de la Force entre pour la première fois dans le pays hôte, la carte d'identité militaire délivrée par les autorités compétentes de l'État participant intéressé tiendra lieu de la carte d'identité de la Force mentionnée à l'alinéa b) du présent paragraphe.

7. Sur réquisition des autorités du pays hôte que le Commandant et le Gouvernement auront désignées d'un commun accord, tout membre de la Force est tenu de présenter sa carte d'identité, mais non de la remettre. Sauf ce qui est dit au paragraphe 6 du présent Accord, la carte d'identité est la seule pièce requise d'un membre de la Force.

8. Si un membre de la Force cesse d'être au service de l'État participant dont il est le ressortissant et n'est pas rapatrié, le Commandant en informe immédiatement le Gouvernement en lui donnant toutes indications utiles. Le Commandant informe dans les mêmes conditions le gouvernement de toute absence illégale d'un membre de la Force dépassant 21 jours. Si un ex-membre de la Force fait l'objet d'un arrêté d'expulsion, le Commandant doit veiller à ce que l'intéressé quitte le territoire du pays hôte.

Armes

9. Les membres de la Force peuvent détenir et porter leurs armes, conformément aux règlements arrêtés par le Commandant.

Liberté de mouvement

10. La Force et ses membres, ainsi que ses véhicules, navires, aéronefs et matériel, jouiront de la liberté de mouvement sur l'ensemble du territoire du pays hôte. Dans la mesure où il estime pratique de le faire, le Commandant consultera le Gouvernement en ce qui concerne les mouvements importants de personnel, de matériel ou de véhicules qui doivent emprunter des routes utilisées pour la circulation générale. Dès qu'il aura reçu une demande émanant du Commandant, ou faite en son nom, le Gouvernement fournira à la Force toutes cartes et autres renseignements touchant notamment l'emplacement des dangers et obstacles—qui pourraient être utiles pour faciliter les mouvements de la Force. Le Gouvernement ne créera pas de zones à circulation limitée qui entravent la liberté de mouvement de la Force et l'empêchent, de ce fait, de s'acquitter de la mission pour laquelle elle a été constituée. Des zones-tampons et des zones démilitarisées seront établies en cas de besoin et elles seront

Use of Roads, Waterways, Port Facilities and Airfields

11. The Force shall have the right to use roads, bridges, canals and other waters, port facilities and airfields without the payment of dues, tolls or charges either by way of registration or otherwise, throughout the host country.

12. The provisions of paragraph 10 and 11 shall apply to aircraft and vessels owned or chartered by Participating States when being used to obtain or to transport personnel or equipment destined for or being removed from duty with the Force. The Force shall have the right, without interference, to make provision for such additional facilities as are required by the Force to effectively conduct its operations and to maintain the Force in being.

Communications and Postal Services

13. The Force enjoys facilities in respect of communications provided in Article VI of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations. The Commander shall have authority to install and operate a radio sending and receiving station or stations to connect at appropriate points and exchange traffic with the United Nations Radio Network, and to authorize the installation and operation of communications between national contingents and their home governments for the purpose of maintaining direct communications on national administrative matters, subject to the provisions of Article 47 of the International Telecommunications Convention relating to harmful interference. The frequencies on which any such station may be operated will be duly communicated by the United Nations to the Government and to the International Frequency Registration Board. The right of the Commander is likewise recognized to enjoy the priorities of government telegrams and telephone calls as provided for the United Nations in Article 39 and Annex 3 of the latter Convention and in Article 62 of the Telegraph Regulations annexed thereto.

14. The Force shall also enjoy, within its area of operations, the right of unrestricted communication by radio, telephone, telegraph or any other means, and of establishing the necessary facilities for maintaining such communications. The Commander shall have the right to use for the purpose of such communications any equipment of the Force and may authorize its use by members of the Force, including, if necessary, the right to operate public utility services and to control the use by, and the operation of, all channels and means of communication by persons under his command. The Commander shall ensure that these facilities are used in a manner consistent with the purposes of the Force.

nettement définies dans des accords conclus entre le Commandant de la Force et les autorités compétentes du pays hôte.

Routes, voies navigables, installations portuaires et aérodromes

11. La Force aura le droit, sur l'ensemble du Territoire du pays hôte, d'utiliser les routes, ponts, canaux et autres voies navigables, installations portuaires et aérodromes, sans acquitter de droits, de péages ou de taxes, que ce soit aux fins d'enregistrement ou pour tout autre motif.

12. Les dispositions des paragraphes 10 et 11 s'appliqueront aux aéronefs et navires appartenant aux États participants ou affrétés par eux, s'ils sont utilisés pour obtenir ou transporter du personnel ou du matériel destiné à la Force ou cessant d'être au service de la Force. La Force aura, sans ingérence, le droit de prendre des dispositions relatives à toutes autres facilitiés qui lui sont nécessaires pour mener efficacement ses opérations et se maintenir en fonctions.

Communications et services postaux

13. En ce qui concerne les communications, la Force bénéficie des facilités prévues à l'article VI de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies. Le Commandant est habilité à installer et à exploiter un ou plusieurs postes émetteurs et récepteurs de radiocommunication qui seront raccordés aux points voulus avec le réseau de radiocommunication de l'Organisation des Nations Unies et qui échangeront des communications avec ledit réseau, et à autoriser l'installation et l'exploitation de moyens de communications entre les contingents nationaux et leurs gouvernements respectifs en vue de maintenir des communications directes pour les questions administratives d'intérêt national, sous réserve des dispositions de l'article 47 de la Convention internationale des télécommunications concernant les brouillages nuisibles. Les fréquences utilisées pour l'exploitation de ces postes seront dûment portées à la connaissance du gouvernement et du Comité international d'enregistrement des fréquences. Est également reconnu le droit du Commandant à bénéficier de la priorité des télégrammes, appels et conversations téléphoniques d'État, accordée à l'Organisation des Nations Unies par l'article 39 et l'annexe 3 de la Convention précitée, ainsi que par l'article 62 du règlement télégraphique y annexé.

14. La Force dispose en outre, dans sa zone d'opérations, du droit illimité de communiquer par radio, téléphone, télégraphe ou par tout autre moyen, et d'établir les facilités nécessaires pour maintenir lesdites communi-

munications within and between premises of the Force, including the laying of cables and land lines and the establishment of fixed and mobile radio sending and receiving stations. It is understood that the telegraph and telephone cables and lines herein referred to will be situated within or directly between the premises of the Force and the area of operations, and that connexion with the host country's system of telegraphs and telephone will be made in accordance with arrangements with the appropriate authorities of the host country.

15. The Government recognizes the right of the Force to make arrangements through its own facilities or through those of national channels for the processing and transport of official and private mail including parcels addressed to or emanating from the Force and its members. The Government will be informed of the nature of such arrangements. No interference shall take place with, and no censorship shall be applied to, the official and private mail addressed to or emanating from the Force and its members, by the Government. In the event that postal arrangements applying to private mail of members of the Force include operations involving transfer of currency, or transport of packages or parcels from the host country, the conditions under which such operations shall be conducted in the host country will be agreed upon between the Government and the Commander.

United Nations Flag

16. The Government recognizes the right of the Force to display within the host country the United Nations Flag on its headquarters, camps, posts, or other premises, vehicles, vessels and otherwise as may be decided by the Commander. Other flags or pennants may be displayed only in exceptional cases and in accordance with conditions prescribed by the Commander. Sympathetic consideration will be given to observations or requests of the Government concerning this last-mentioned matter.

Uniform

17. (a) Members of the Force shall normally wear their national uniform with such identifying United Nations insignia as the Commander may prescribe.

(b) Members of the Force may wear civilian dress at such times and on such conditions as may be authorized by the Commander. Instructions relating to the wearing of civilian dress shall be notified

cations à l'intérieur des installations de la Force et entre ces installations, y compris la pose de câbles et de lignes terrestres et l'utilisation de postes de radio émetteurs et récepteurs, mobiles et fixes. Il est entendu que les câbles et lignes télégraphiques et téléphoniques précités seront posés à l'intérieur des installations de la Force ou de sa zone d'opérations, ou les relieront par la voie directe; en outre, l'interconnexion avec le réseau télégraphique et téléphonique du pays hôte sera faite en accord avec les autorités compétentes de ce pays.

15. Le gouvernement reconnaît à la Force le droit de prendre toutes dispositions pour faire assurer par ses propres moyens ou par ceux des services nationaux le tri et l'acheminement de la correspondance officielle et de la correspondance privée, y compris les colis, destinées à la Force ou à ses membres ou envoyées par eux. Le gouvernement sera informé de la nature de ces dispositions. Le gouvernement n'entravera ni ne censurera en aucune façon la correspondance officielle ou la correspondance privée destinée à la Force ou à ses membres ou envoyée par eux. Au cas où les dispositions postales prises pour la correspondance privée des membres de la Force s'appliqueraient à des opérations impliquant des transferts de fonds ou l'expédition hors du pays hôte de paquets ou colis, les conditions dans lesquelles ces opérations seraient faites dans le pays hôte feront l'objet d'un accord entre le gouvernement et le Commandant.

Drapeau des Nations Unies

16. Le gouvernement reconnaît à la Force le droit d'arborer, dans le territoire du pays hôte, le drapeau des Nations Unies sur son quartier général, ses camps, ses postes et autres installations, ainsi que sur ses véhicules, ses navires, etc., selon les décisions que pourra prendre le Commandant. D'autres drapeaux ou fanions ne pourront être arborés que dans des cas exceptionnels, et dans les conditions prescrites par le Gouvernement; les observations ou demandes du gouvernement à cet égard seront examinées avec bienveillance.

Uniforme

17. a) Les membres de la Force portent normalement leur uniforme national avec l'insigne d'identification des Nations Unies que peut prescrire le Commandant.

b) Les membres de la Force peuvent porter la tenue civile lorsque le Commandant l'autorise et dans les conditions qu'il prescrit. Les instructions relatives au port de la tenue civile seront notifiées au gou-

to the Government by the Commander who shall give sympathetic consideration to observations or requests made by the Government concerning this matter.

vernement par le Commandant, qui examinera avec bienvaillance les observations ou demandes du gouvernement à cet égard.

Vehicle, Vessel and Aircraft Markings, Registration and Operating Permits

18. Vehicles, vessles and aircraft belonging to or used by the Force shall carry a distinctive United Nations identification mark and licence which shall be notified by the Commander to the Government. Such vehicles, vessels and aircraft shall not be subject to registration and licensing under the laws and regulations of the host country. Host country authorities shall accept as valid, without a test or fee, a permit or license issued by the Commander for the operation of vehicles, vessels and aircraft belonging to or used by the Force.

Identification et immatriculation des véhicules, navires et aéronefs; permis de conduire et brevets de pilote.

18. Les véhicules, navires et aéronefs appartenant à la Force ou utilisés par elle seront munis d'une marque d'identification et d'immatriculation distincte des Nations Unies, dont le Commandant donnera notification au gouvernement. L'immatriculation et les certificats prévus par les lois et règlements du pays hôte ne seront pas exigés pour ces véhicules, navires et aéronefs. Les autorités du pays hôte accepteront comme valables, sans exiger ni examen ni droit ou taxe, les permis de conduire ou les brevets de pilote délivrés par le Commandant pour les véhicules, navires et aéronefs appartenant à la Force ou utilisés par elle.

Privileges and Immunities of Members of United Nations Secretariat

19. Members of the United Nations Secretariat detailed to serve with the Force remain officials of the United Nations entitled to the privileges and immunities of Articles V and VII of the Convention of the Privileges and Immunities of the United Nations. With respect to the locally-recruited personnel of the Force, however, who are not members of the Secretariat, the United Nations will assert its right only to the immunities concerning official acts, and exemption from taxation and national service obligations provided in sections 18 (a), (b) and (c) of the Convention of the Privilege and Immunities of the United Nations.

Privilèges et immunités des fonctionnaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

19. Les fonctionnaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies affectés au service de la Force restent fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et jouissent des privilèges et immunités prévus aux articles V et VII de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies. Toutefois, en ce qui concerne le personnel de la Force recruté sur place, qui ne fait pas partie du Secrétariat, l'Organisation des Nations Unies fera seulement valoir son droit aux immunités prévues aux sections 18, *a*, *b*, et *c* de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies, qui concernent les actes accomplis par les fonctionnaires en leur qualité officielle, l'exonération de tout impôt et l'exemption de toute obligation relative au service national.

Privileges and Immunities of the Commander and Officers of his Headquarters Staff

20. The Commander shall be entitled to the privileges, immunities and facilities of sections 19 and 27 of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations. Officers serving on the Commander's Headquarters Staff and such other senior field officers as he may designate, are entitled to the privileges and immunities of Article VI of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations.

Privilèges et immunités du Commandant et des officiers affectés à son quartier général.

20. Le Commandant jouit des privilèges, immunités et facilités énoncés aux sections 19 et 27 de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies. Les officiers affectés au quartier général du Commandant et les autres officiers supérieurs que le Commandant peut désigner jouissent des privilèges et immunités prévus à l'article VI de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies.

Privileges and Immunities of the Force

21. (a) The Force, as a subsidiary organ of the United Nations, enjoys the status,

Privilèges et immunités de la Force

21. a) La Force, en tant qu'organe subsidiaire de l'Organisation des Nations Unies,

privileges and immunities of the Organization in accordance with the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations. The provisions of Article II of that Convention shall also apply to the property, funds and assets of Participating States used in the host country in connection with the national contingents serving in the Force. The Government recognizes the right of the Force to import free of duty equipment for the Force, and provisions, supplies and other goods for the exclusive use of members of the Force and members of the United Nations Secretariat detailed to serve with the Force, excluding locally recruited personnel; such right includes the right of the Force to establish, maintain and operate at headquarters, camps and posts, service institutes providing amenities for such members. The amenities that may be provided by service institutes include goods of a consumable nature such as confectionary, tobacco, tobacco products, beer, and spirits, and articles of a non-consumable nature normally sold in military canteens notwithstanding the availability of such merchandise in local commercial outlets. In order that duty-free importation for the Force may be effected with the least possible delay, having regard to the interests of the Government, a mutually satisfactory procedure includnig documentation, shall be arranged between the appropriate authorities of the Force and the Government. The Commander shall take all necessary measures to prevent any abuse of the exemption and to prevent the sale and resale of such goods to persons other than those aforesaid. Sympathetic consideration shall be given by the Commander to observations or requests of the Government concerning the operation of service institutes.

jouit du statut, des privilèges et des immunités de l'Organisation conformément aux dispositions de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies. Les dispositions de l'article 11 de ladite Convention sont aussi applicables aux biens, fonds et avoirs des États participants utilisés dans le pays hôte pour les besoins des contingents nationaux de la Force. Le gouvernement reconnaît le droit qu'a la Force d'importer en franchise son matériel, ainsi que des vivres, fournitures et autres marchandises destinées exclusivement à ses membres et aux fonctionnaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies affectés au service de la Force, à l'exclusion du personnel recruté sur place; ce droit comprend le droit, pour la Force, de créer, d'entretenir et de gérer, à son quartier général, dans ses camps et dans ses postes, des économats et cantines fournissant certains articles à ses membres et auxdits fonctionnaires. Les articles qui pourront être fournis par les économats et cantines comprendront des produits de consommation tels que les articles de confiserie, le tabac et les produits à base de tabac, la bière et les alcools, et d'autres produits normalement vendus dans les cantines militaires, même si ces marchandises sont disponibles sur le marché local. Afin que l'entrée en franchise des fournitures destinées à la Force puisse s'effectuer dans les plus brefs délais, compte tenu des intérêts du gouvernement, les autorités compétentes de la Force et le gouvernement conviendront d'une procédure mutuellement satisfaisante, notamment pour ce qui est de la documentation. Le Commandant prendra toutes mesures nécessaires pour empêcher que l'exonération ne donne lieu à des abus et pour empêcher la vente et la revente des fournitures en question à des tiers. Le Commandant examinera avec bienveillance les observations ou les demandes du gouvernement relatives au fonctionnement des économats et cantines.

(b) Amenities by ways of gifts or free issues of a consumable nature sent to national contingents by Participating States and gift parcels sent by relatives and friends as soldiers' comforts shall be imported free of duty into the host country and shall not affect the quotas, if any, established by agreement between the Commander and the Government.

b) Les articles ou les produits de consommation envoyés aux contingents nationaux par les États participants à titre de dons ou pour faire l'objet de distributions gratuites, de même que les cadeaux envoyés aux soldats par leurs parents et amis seront importés en franchise dans le pays hôte et n'affecteront pas les quotas éventuellement fixés d'un commun accord par le Commandant et le gouvernement.

(c) Movement Control Staffs of the Force or Participating States shall have the right to board and inspect vessels and

c) Les agents de la Force ou des États participants chargés du contrôle des mouvements de personnel et de matériel

aircraft used by the United Nations in connection with the transportation of personnel and equipment of the Force.

Jurisdiction

22. The following arrangements, paragraphs 22 to 32 inclusive, respecting criminal and civil jurisdiction shall apply having regard to the special functions of the Force and to the interests of the United Nations, and not for the personal benefit of the members of the Force.

Criminal Jurisdiction

23. The military authorities of the Participating State shall have the right to exercise within the host country all criminal and disciplinary jurisdiction conferred on them by the law of the Participating State over all persons subject to the military law of that State, and the military authorities of the Participating State shall have exclusive jurisdiction over persons subject to the military law of that State with respect to any criminal offences committed by such person in the host country.

Civil Jurisdiction—Claims

24. (a) Any Claim made by:

(i) a resident of the host country in respect of any damage alleged to result from an act or omission of a member of the Force relating to his official duties;

(ii) the Government against a member of the Force; or

(iii) the Force or the Government against one another, that is not covered by paragraphs 30 and 31 of this agreement,

shall be settled by a Claims Commission established for that purpose. One member of the Commission shall be appointed by the Secretary-General, one member by the Government and a chairman jointly by the Secretary-General and the Government. If the Secretary-General and the Government fail to agree on the appointment of a chairman, the President of the International Court of Justice shall be asked by either to make the appointment. An award made by the Claims Commission against the Force or a member thereof or against the Government shall be notified to the Commander or the Government, as the

auront le droit de monter à bord de tous navires et aéronefs utilisés par l'Organisation des Nations Unies pour le transport de personnel et de matériel de la Force et d'y procéder à des inspections.

Juridiction

22. Les dispositions énoncées ci-après aux paragraphes 22 à 30 inclusivement, relatives aux pouvoirs de juridiction pénale et civile, seront appliquées en considération des fonctions spéciales de la Force et des intérêts de l'Organisation des Nations Unies et non dans l'intérêt personnel des membres de la Force.

Pouvoirs de juridiction pénale

23. Les autorités militaires de l'État participant auront le droit d'exercer dans le pays hôte tous les pouvoirs de juridiction pénale et disciplinaire qui leur sont conférés par la législation dudit État participant à l'égard de toutes personnes soumises aux lois militaires de cet État, et les autorités militaires de l'État participant auront juridiction exclusive sur les personnes soumises aux lois militaires dudit État pour tout crime ou délit, que celles-ci pourraient commettre dans le pays hôte.

Pouvoirs de juridiction civile—Réclamations

24. a) Une Commission des réclamations, créée à cet effet, statuera sur toute réclamation formulée:

(i) Par un résident du pays hôte à propos de tous dommages dont on prétendra qu'ils ont été causés par un acte ou une omission imputable à un membre de la Force et ayant trait à ses fonctions officielles;

(ii) Par le gouvernement contre un membre de la Force;

(iii) Par la Force contre le gouvernement ou inversement, lorsque ladite réclamation n'est pas visée aux paragraphes 30 et 31 du présent Accord.

Le Secrétaire général et le gouvernement nommeront chacun un des membres de la Commission; le Président sera désigné, d'un commun accord, par le Secrétaire général et le gouvernement. Si le Secrétaire général et le gouvernement ne peuvent s'entendre sur la nomination du Président, le Président de la Cour internationale de Justice sera prié, soit par l'un, soit par l'autre, de procéder à cette nomination. Toute sentence rendue par la Commission des réclamations contre la Force ou l'un de ses membres ou contre le gouvernement sera notifiée,

case may be, to make satisfaction thereof in the currency of the host country.

(b) Members of the Force shall not be subject to the civil jurisdiction of the courts of the host country or to other legal process in any matter relating to their official duties.

(c) The United Nations and the Government shall make provision for the appropriate mode of settlement of disputes or claims arising out of contract or other disputes or claims of a private law character to which the United Nations is a party other than those covered in this paragraph and in paragraphs 30, 31 and 46.

25. The Claims Commission, established under paragraph 24, shall settle claims in accordance with the law of the host country. The adjudication of a claim by the Claims Commission shall be conclusive and binding on all parties concerned.

26. Any person who has a claim against a member of the Force arising out of an act or omission in the host country not done in the performance of official duty, may refer his claim to the Claims Commission established pursuant to paragraph 24. Similarly, a member of the Force who has a claim against a resident of the host country arising out of an act or omission in the host country, may also refer his claim to the Claims Commission. Such a claim or other non-duty claims of which the Claims Commission becomes aware shall be reported to the Force or the Government, as appropriate, by the Claims Commission together with an opinion as to the liability of a member of the Force or of a resident of the host country, and the reasonableness of the amount claimed. Where appropriate, the Force or the Government, as the case may be, shall co-operate in obtaining a settlement of such claims.

27. Subject to agreement between the United Nations and the Government, cases not falling under paragraph 24 and those not referred to the Claims Commission under paragraph 26 may be decided by the courts of the host country.

28. With respect to claims against members of the Force:

(a) The courts, the Claims Commission, or other authority of the host country shall grant members of the Force sufficient

aux fins de règlement dans la monnaie du pays hôte, au Commandant de la Force ou au gouvernement, selon le cas.

b) Les membres de la Force ne sont pas soumis à la juridiction civile des tribunaux du pays hôte, et ne peuvent faire l'objet de poursuites pour les questions relatives à leurs fonctions officielles.

c) L'Organisation des Nations Unies et le gouvernement fixeront des modes de règlement appropriés pour les différends ou réclamations issus de contrats ainsi que pour tous les autres différends ou réclamations relevant du droit privé auxquels l'Organisation des Nations Unies est partie, à l'exception de ceux qui sont prévus au présent paragraphe ainsi qu'aux paragraphes 30, 31 et 46.

25. La Commission des réclamations, créée aux termes du paragraphe 24, statuera sur les réclamations conformément à la législation du pays hôte. Les sentences de la Commission des réclamations seront définitives et auront force obligatoire à l'égard de toutes les parties intéressées.

26. Quiconque a à faire valoir contre un membre de la Force une réclamation issue d'un acte ou d'une omission imputable à celui-ci dans le pays hôte, mais n'ayant pas trait à ses fonctions officielles, pourra en saisir la Commission des réclamations créée aux termes du paragraphe 24. De même, tout membre de la Force qui a à faire valoir contre un résident du pays hôte un réclamations issue d'un acte ou d'une omission imputable a celui-ci, dans le pays hôte, pourra en saisir la Commission des réclamations. La Commission des réclamations fera part à la Force ou au gouvernement, selon le cas, de toutes réclamations de cette nature ou de toutes autres réclamations non liées à l'exercice de fonctions officielles qui seront portées à sa connaissance, en les accompagnant d'un avis sur la responsabilité du membre de la Force ou du résident du pays hôte dont il s'agit et sur le caractère raisonnable du montant demandé. Chaque fois que cela paraîtra indiqué, la Force ou le gouvernement, selon le cas, coopéreront en vue d'obtenir le règlement de telles réclamations.

27. Sous réserve d'accord entre l'Organisation des Nations Unies et le gouvernement, les tribunaux du pays hôte pourront connaître de tous litiges qui ne relèvent pas de paragraphe 24 ainsi que de ceux dont la Commission des réclamations n'aura pas été saisie au titre du paragraphe 26.

28. Dans le cas de réclamations contre des membres de la Force:

a) Les tribunaux, la Commission des réclamations ou toute autre autorité du pays hôte accorderont aux membres de la

opportunity to safeguard their rights. If the Commander certifies that a member of the Force is unable because of official duties or authorized absence, to protect his interests in a civil proceeding in which he is a participant, the court, the claims agency, or other authority shall, at the request of the Commander, suspend the proceeding until the disability has been eliminated. Unless the court, the claims agency or other authority of the host country in its or his discretion orders otherwise, a suspension made pursuant to this paragraph shall not exceed 90 days.

(b) Where a judgment made against a member of the Force by a court of the host country has not been satisfied, or an opinion as to the liability of a member of the Force, given by the Claims Commission, under paragraphs 24 and 26 of this agreement has not been acted upon within a reasonable time, the Government may, without prejudice to the claimant's rights, seek the good offices of the Secretary-General to obtain satisfaction.

(c) Property belonging to a member of the Force which is certified by the Commander to be needed by such member for the fulfilment of his official duties shall be free from seizure for the satisfaction of a judgment, decision or order, other property belonging to a member of the Force which is not subject to seizure under the law of the host country shall also be free from such seizure.

(d) The personal liberty of a member of the Force shall not be restricted by a court or other authority of the host country in a civil proceeding, whether to enforce a judgment, decision or order, to compel an oath of disclosure, or for any other reason.

29. With respect to claims by members of he Force, where a judgment made against a esident of the host country has not been atisfied, or an opinion as to the liability of he resident of the host country, given by the laims Commission under paragraph 26 of his Agreement, has not been acted upon vithin a reasonable time, the Secretary-Gen- ral may, where appropriate and without pre- udice to the claimant's rights, seek the good

Force des possibilités suffisantes de défendre leurs droits. Si le Commandant certifie qu'un membre de la Force n'est pas en mesure, par suite soit de ses fonctions officielles, soit d'une absence régulière, de défendre ses intérêts dans une affaire civile à laquelle il est partie, le tribunal, l'organisme saisi de la réclamation ou ladite autre autorité, sur la demande du Commandant, suspendront la procédure jusqu'à la fin de l'indisponibilité. A moins que, dans l'exercice de leurs pouvoirs discrétionnaires, le tribunal, l'organisme saisi de la réclamation ou ladite autre autorité du pays hôte n'en décident autrement, la durée de toute suspension de procédure ordonnée conformément au présent paragraphe ne dépassera pas 90 jours.

b) Lorsqu'un jugement rendu contre un membre de la Force par un tribunal du pays hôte n'aura pas été exécuté, ou lorsque suite n'aura pas été donnée, dans un délai raisonnable, à un avis sur la responsabilité d'un membre de la Force, formulé par la Commission des réclamations, conformément aux paragraphes 24 et 26 du présent Accord, le gouvernement pourra sans préjudice des droits du demandeur, recourir aux bons offices du Secrétaire général pour obtenir l'exécution.

c) Les biens appartenant à un membre de la Force ne pourront être saisis en exécution d'un titre exécutoire si le Commandant certifie qu'ils sont nécessaires à l'intéressé pour l'exercice de ses fonctions officielles; tous autres biens appartenant à un membre de la Force qui ne peuvent être saisis d'après le droit du pays hôte, ne pourront non plus faire l'objet d'une telle saisie.

d) La liberté individuelle d'un membre de la Force ne pourra faire l'objet d'aucune restriction de la part d'un tribunal ou de toute autre autorité du pays hôte à l'occasion d'une affaire civile, que ce soit pour exécuter un titre exécutoire, pour obliger à faire une révélation sous la foi du serment ou pour toute autre raison.

29. Dans le cas de réclamations présentées par des membres de la Force, lorsqu'un jugement rendu contre un résident du pays hôte n'aura pas été exécuté, ou lorsque suite n'aura pas été donnée, dans un délai raisonnable, à un avis sur la responsabilité d'un résident du pays hôte, formulé par la Commission des réclamations conformément au paragraphe 26 du présent Accord, le Secrétaire général pourra, lorsque cela lui paraîtra

offices of the Government to obtain satisfaction.

30. All differences between the United Nations and the Government arising out of the interpretation or application of these Arrangements which involve a question of principle concerning the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations shall be dealt with in accordance with the procedure prescribed in section 30 of the Convention.

31. All other disputes between the United Nations and the Government concerning the interpretation or application of these Arrangements which are not settled by negotiation or other agreed mode of settlement shall be referred for final settlement to a tribunal of three arbitrators, one to be named by the Secretary-General of the United Nations, one by the Government and an umpire to be chosen jointly by the Secretary-General and the Government. If the two parties fail to agree on the appointment of the umpire within one month of the proposal of arbitration by one of the parties, the President of the International Court of Justice shall be asked by either party to appoint the umpire. Should a vacancy occur for any reason, the vacancy shall be filled within thirty days by the method laid down in this paragraph for the original appointment. The tribunal shall come into existence upon the appointment of the umpire and at least one of the other members of the tribunal. Two members of the tribunal shall constitute a quorum for the performance of its functions, and for all deliberations and decisions of the tribunal a favourable vote of two members shall be sufficient.

Notification and Certification

32. Where any civil procedure is instituted against a member of the Force before any court of the host country having jurisdiction, notification thereof shall be given to the Commander who shall certify to the court whether or not the matter giving rise to the proceeding is related to the official duties of such member. Where the Commander certifies that the matter is related to the official duties of such member such proceedings shall be terminated.

Military Police—Arrest—Transfer of Custody—Mutual Assistance

33. The Commander shall take all appropriate measures to ensure maintenance of discipline and good order among members of the

indiqué, et sans préjudice des droits du demandeur, recourir aux bons offices du gouvernement pour obtenir l'exécution.

30. Toutes contestations qui surgiraient entre l'Organisation des Nations Unies et le gouvernement au sujet de l'interprétation ou de l'exécution des présents arrangements et qui mettraient en jeu une question de principe touchant la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies seront réglées conformément à la procédure prescrite à la section 30 de ladite Convention.

31. Tous autres différends qui surgiraient entre l'Organisation des Nations Unies et le gouvernement au sujet de l'interprétation ou de l'exécution des présents arrangements et qui ne seraient pas réglés par voie de négociation ou par tout autre mode de règlement convenu entre les parties seront soumis à un tribunal composé de trois arbitres qui statuera en dernier ressort; le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et le gouvernement nommeront chacun un des trois arbitres; le troisième arbitre sera un surarbitre désigné d'un commun accord par le Secrétaire général et le gouvernement. Si, dans un délai d'un mois à compter du moment où l'une des parties aura proposé l'arbitrage, les deux parties n'ont pu s'entendre sur la nomination du surarbitre, le Président de la Cour internationale de Justice sera prié, par l'une ou l'autre partie, de désigner le surarbitre. Si pour une raison quelconque il se produit une vacance, il y sera pourvu dans un délai de trente jours, selon la méthode prévue au présent paragraphe pour la nomination initiale. Le tribunal entrera en fonctions dès la nomination des surarbitres et de l'un de ses autres membres. Deux membres constitueront le quorum pour l'exercice des fonctions du tribunal; pour toutes ses délibérations et décisions, il suffira d'un vote favorable de deux membres.

Notification et attestation

32. Si une action civile est intentée contre un membre de la Force devant un tribunal compétant du pays hôte, notification en est faite au Commandant, qui fait savoir au tribunal si l'affaire a trait ou non aux fonctions officielles de l'intéressé. Si le Commandant atteste que l'affaire a trait aux fonctions officielles de l'intéressé, l'action civile prend fin.

Police militaire—Arrestation—Remise des inculpés—Assistance mutuelle

33. Le Commandant prend toutes les mesures utiles pour assurer le maintien de l'ordre et de la discipline parmi les membres de la

Force. To this end military police designated by the Commander shall police the premises referred to in paragraph 42 of these Arrangements, areas where the Force is deployed in the performance of its functions, and other areas as the Commander deems necessary to maintain discipline and order among members of the Force. For the purpose of this paragraph the military police of the Force shall have powers to arrest over members of the Force.

34. Military police of the Force may take into custody any person who is not a member of the Force who is found committing an offence or causing a disturbance on the premises referred to in paragraph 42, without subjecting him to the ordinary routine of arrest, in order immediately to deliver him, together with any weapons or items seized, to the nearest appropriate authority of the host country for the purpose of dealing with such offence or disturbance.

35. The authorities of the host country may take into custody a member of the Force, without subjecting him to the ordinary routine of arrest, in order immediately to deliver him, together with any weapons or items seized, to the nearest appropriate authorities of the Force:

(a) When so requested by the Commander; or

(b) In cases in which the military police of the Force are unable to act with the necessary promptness when a member of the Force is apprehended in the commission or attempted commission of a criminal offence that results or might result in serious injury to persons or property, or serious impairment of other legally protected rights.

36. When a person is taken into custody under paragraph 34 or b. of paragraph 35, the Commander or the authorities of the host country, as the case may be, may make a preliminary interrogation but may not delay the transfer of custody and shall immediately inform the Commander or the authorities of the host country, as the case may be, that the person is in custody. Following the transfer of custody, the person concerned shall be made available upon request for further interrogation. However, such an interrogation will be done in the presence of a military policeman of the Force or a responsible member of the Force.

Force. A cette fin, des effectifs de police militaire désignés par le Commandant assurent la police dans les lieux visés au paragraphe 42 des présents Arrangements, dans les zones où la Force est déployée pour l'accomplissement de ses fonctions, ainsi que dans les autres zones où le Commandant le juge nécessaire pour maintenir l'ordre et la discipline parmi les membres de la Force. Aux fins du présent paragraphe, la police militaire de la Force a le droit de mettre en état d'arrestation les membres de la Force.

34. La police militaire de la Force peut mettre en état d'arrestation toute personne non membre de la Force surprise en train de commettre une infraction ou de troubler l'ordre public dans les lieux visés au paragraphe 42, sans la soumettre aux formalités ordinaires de l'arrestation, en vue de la remettre sans retard, en même temps que toutes armes ou tous objets saisis, aux autorités compétente du pays hôte les plus proches aux fins de punir ladite infraction ou ledit trouble de l'ordre public.

35. Les autorités du pays hôte peuvent mettre en état d'arrestation un membre de la Force, sans le soumettre aux formalités ordinaires de l'arrestation, en vue de le remettre sans retard, en même temps que toutes armes ou tous objets saisis, aux autorités compétentes de la Force les plus proche:

a) A la demande du Commandant; ou

b) Dans les cas où la police militaire de la Force n'est pas en mesure d'agir avec toute la célérité nécessaire lorsqu'un membre de la Force est appréhendé au moment où il commet ou tente de commettre une infraction pénale entraînant ou pouvant entraîner des dommages graves aux personnes, aux biens, ou à d'autres intérêts juridiquement protégés.

36. Lorsqu'une personne est mise en état d'arrestation en vertu du paragraphe 34 ou de l'alinéa b) du paragraphe 35, le Commandant ou les autorités du pays hôte, selon le cas, peuvent procéder à un interrogatoire préliminaire mais ne doivent pas retarder la remise de l'inculpé et doivent aviser immédiatement le Commandant ou les autorités du pays hôte, selon le cas, que l'inculpé est en état d'arrestation. Après la remise de l'inculpé, celui-ci peut, sur demande, être mis à la disposition des autorités du pays hôte ou du Commandant, selon le cas, pour subir de nouveaux interrogatoires. Toutefois, ces interrogatoires doivent avoir lieu en présence d'un membre de la police militaire de la Force ou d'un membre de la Force ayant des fonctions de responsabilité.

37. The Commander and the authorities of the host country shall assist each other in the carrying out of all necessary investigations into offences in respect of which either or both have an interest, in the production of witnesses, and in the collection and production of evidence, including the seizure and, in proper cases, the handing over, of things connected with an offence. The handing over of any such things may be made subject to their return within the time specified by the authority delivering them. Each shall notify the other of the disposition of any case in the outcome of which the other may have an interest or in which there has been a transfer of custody under the provisions of paragraph 34 and 35 above. The Government will ensure that private and public buildings may be searched by the police of the host country who will search for property stolen from the Force and its members and the Government will ensure the prosecution of persons subject to its criminal jurisdiction who are accused of acts in relation to the Force or its members which, if committed in relation to the host country armed forces or their members, would have rendered them liable to prosecution. The Secretary-General will seek assurances from Governments of Participating States that they will be prepared to exercise jurisdiction with respect to crimes or offences which may be committed against citizens of, or other persons in, the host country by members of their national contingents serving with the Force.

37. Le Commandant et les autorités du pays hôte se prêtent mutuellement assistance pour la conduite des enquêtes concernant les infractions contre les intérêts de l'un ou des autres, ou des deux, pour la production des témoins et pour la recherche et la production de preuves, y compris la saisie, et, s'il y a lieu, la remise de pièces à conviction et des objets de l'infraction. La remise des pièces et objets saisis peut toutefois être subordonnée à leur restitution dans un délai déterminé par l'autorité qui procède à cette remise. Chacune des deux autorités notifie à l'autre la décision intervenue dans toute affaire dont l'issue peut intéresser cette autre autorité, ou qui a donné lieu à remise d'inculpés conformément aux dispositions des paragraphes 34 et 35 ci-dessus. Le gouvernement veillera à ce que les bâtiments privés et publics puissent faire l'objet de perquisitions de la police du pays hôte, qui recherchera tous biens volés à la Force ou à ses membres, et il se chargera des poursuites contre les personnes relevant de sa juridiction pénale et accusées d'avoir commis, à l'égard de la Force ou de ses membres, des actes qui, s'ils avaient été commis à l'égard des forces armées du pays hôte, ou de leurs membres, les auraient rendues passibles de poursuites. Le Secrétaire général s'efforcera d'obtenir des gouvernements des États participants l'assurance qu'ils seront prêts à exercer leur juridiction en ce qui concerne les crimes ou délits qui seraient commis contre des ressortissants du pays hôte ou d'autres personnes s'y trouvant, par des membres de leurs contingents nationaux servant dans la Force.

Members of the Force—Taxation, Customs and Fiscal Regulations

38. Members of the Force shall be exempt from taxation on the pay and emoluments received from their national governments or from the United Nations. They shall also be exempt from all other direct taxes except municipal rates for services enjoyed, and from all registration fees and charges.

Membres de la Force—Règlements d'ordre fiscal, douanier et financier

38. Les soldes et émoluments que les gouvernements nationaux ou l'Organisation des Nations Unies versent aux membres de la Force ne sont pas soumis à l'impôt. Les membres de la Force sont également exonérés de tout autre impôt direct—à l'exception des taxes municipales qui frappent les services—et de tous droits et frais d'enregistrement.

39. Members of the Force shall have the right to import free of duty their personal effects in connexion with their arrival in the host country. They shall be subject to the laws and regulations of the host country governing customs and foreign exchange with respect to personal property not required by them by reason of their presence in the host country with the Force. However, the Government shall waive or refund customs duty on reasonable quantities of personal property imported by members of the Force for export as gifts or to be taken with the member

39. Les membres de la Force auront le droit d'importer en franchise leurs effets personnels, lorsqu'ils arriveront dans le pays hôte. Les lois et règlements du pays hôte relatifs aux douanes et aux changes sont applicables aux biens personnels qui ne sont pas nécessaires à ces personnes du fait de leur présence dans le pays hôte au service de la Force. Toutefois, le gouvernement ne percevra pas de droits de douane ou remboursera les droits perçus sur une quantité raisonnabe de biens personnels importés par des membres de la Force en vue de les exporter à titre de

when he completes his tour of duty in the host State. Members of the Force on departure from the host country may, notwithstanding the foreign exchange regulations, take with them such funds as the appropriate pay officer of the Force certifies were received in pay and emoluments from their respective national Governments or from the United Nations and are a reasonable residue thereof. Special arrangements between the Commander and the Government shall be made for the implementation of the foregoing provisions in the mutual interests of the Government and members of the Force. Particulars of the regulations of the host country concerning the rights of members of the Force to import duty-free articles for the personal use of the individual are set out at Appendix . (to be provided by host country).

cadeaux ou qu'un membre de la Force emportera avec lui lorsqu'il aura achevé son tour de service dans le pays hôte. Nonobstant la réglementation des changes, les membres de la Force pourront, à leur départ du pays hôte, emporter les sommes dont l'officier payeur compétent aura certifié qu'elles ont été versées par les gouvernements intéressés ou par l'Organisation des Nations Unies à titre de solde et d'émoluments, et qui constitueront un reliquat raisonnable de ces fonds. Le Commandant et le gouvernement concluront des arrangements spéciaux en vue de mettre en œuvre les dispositions qui précèdent dans l'intérêt mutuel du gouvernement et des membres de la Force. Les dispositions réglementaires du pays hôte concernant le droit des membres de la Force d'importer en franchise des articles destinés à leur usage personnel sont reproduites à l'Appendice. (Le texte de ces dispositions sera communiqué par le pays hôte.)

40. The Commander will co-operate with customs and fiscal authorities of the host country in ensuring the observance of the customs and fiscal laws and regulations of the host country by the members of the Force in accordance with these or any relevant supplemental arrangements.

40. Le Commandant coopérera avec les autorités douanières et fiscales du pays hôte en vue d'assurer le respect des lois et règlements douaniers et fiscaux du pays hôte par les membres de la Force, conformément aux présents Arrangements et à tous arrangements complémentaires applicables.

Disposal of Nationally-Owned Materiel

41. Materiel owned by the Force or by a Participating State may be removed from the host country as a right, but it may be disposed of in the host country only in accordance with such arrangements as may be made in that regard between the Commander and the Government.

Écoulement du matériel appartenant aux États

41. Le matériel appartenant à la Force ou à un État participant peut être retiré de plein droit du territoire du pays hôte mais ne peut être écoulé dans le pays hôte que conformément aux arrangements conclus à cet égard entre le Commandant et le gouvernement.

Premises of the Force

42. The Government, in agreement with the Commander, shall provide to the Force without cost such areas of buildings in reasonable condition for headquarters, camps, or other uses as may be necessary for the accommodation and the fulfilment of the functions of the Force. The Force shall have the right to effect such construction, alterations, repairs and improvements as are necessary. Without prejudice to the fact that all such premises remain the territory of the host country they shall be inviolable and subject to the exclusive control and authority of the Commander. The entry upon such premises by any person including civil authorities shall only be permitted by or under the authority of the Commander. Under normal conditions areas and buildings vacated by the Force shall be left in a reasonable state of repair. However, this last condition shall not apply if the Force is

Terrains et locaux réservés à la Force

42. Le gouvernement, en accord avec le Commandant, mettra gratuitement à la disposition de la Force, pour qu'elle y installe son quartier général, ou des camps ou qu'elle les affecte à tous autres usages, tous emplacements ou bâtiments en bon état, qui seront nécessaires pour loger la Force et lui permettre d'accomplir ses fonctions. La Force aura le droit d'ériger les constructions ou de procéder aux transformations, réparations et améliorations qui seront nécessaires. Sans préjudice du fait que tous ces lieux resteront territoire du pays hôte, ils seront inviolables et placés sous l'autorité et le contrôle exclusifs du Commandant. L'entrée sur ces lieux de toute personne, y compris les autorités civiles, ne pourra être autorisée que par le Commandant ou par une personne par lui habilitée à cet effet. Dans des circonstances normales, les emplacements et bâtiments évacués par la

22123—16

required to vacate the areas or buildings through circumstances beyond its control.

Water, Electricity and other Public Utilities and Services

43. The Force shall have the right to use water, electricity and other public utilities and services at rates not less favourable to the Force than those to comparable consumers. The Government shall, upon the request of the Commander, assist the Force in obtaining water, electricity and other public utilities and services required, and in the case of interruptions or threatened interruption of service, will give the same priority to the needs of the Force as to essential Government services. The Force shall have the right where necessary to generate, within the premises of the Force either on land or on water, electricity for the use of the Force, and to transmit and distribute such electricity as required by the Force. To the extent necessary to provide for the Force and/or the local population the Force shall have the right to operate waterworks and other public utilities and services.

Provisions, Supplies and Services (Local)

44. The Government will, upon the request of the Commander, assist the Force in obtaining equipment, provisions, supplies and other goods and services required from local sources for its subsistence and operation. Sympathetic consideration will be given by the Commander to requests or observations of the Government respecting purchases on the local market in order to avoid any adverse effect on the local economy. Members of the Force and United Nations officials may purchase locally goods necessary for their own consumption, and such services as they need, under conditions not less favourable than for citizens of the host country.

Locally-Hired Personnel

45. The Force may hire local personnel as required. Where necessary the Government shall be responsible for obtaining the personnel to fulfil the labour requirements of the Force. The terms and conditions of employment for locally-hired personnel shall be prescribed by the Commander and shall generally, to the extent practicable, follow the practice prevailing in the locality. The Government shall not require such employees to perform any duties inconsistent with the

Force devront être laissés en bon état d'entretien. Toutefois, cette dernière condition ne s'appliquera pas si des circonstances indépendantes de sa volonté obligent la Force à évacuer lesdits emplacements ou bâtiments.

Eau, gaz, électricité, etc., et autres services publics

43. La Force aura le droit d'utiliser l'eau, le gaz, l'électricité, etc., et les autres services publics à des tarifs non moins favorables que ceux dont bénéficient d'autres usagers analogues. A la demande du Commandant, le gouvernement aidera la Force à se procurer l'eau, le gaz, l'électricité, etc., et les autres services publics dont elle aura besoin et, en cas d'interruption ou de menace d'interruption de ces services, accordera aux besoins de la Force la même priorité qu'à ceux des services gouvernementaux essentiels. La Force aura le droit, le cas échéant, de produire dans ses installations terrestres ou à bord de ses navires, l'énergie électrique qui lui sera nécessaire; elle pourra transporter et distribuer cette énergie selon ses besoins. Dans la mesure nécessaire pour satisfaire ses propres besoins ou ceux de la population civile ou les deux à la fois, la Force aura le droit d'exploiter les installations de distribution d'eau, de gaz, d'électricité, etc., ainsi que les autres services publics.

Approvisionnements, fournitures et services (à obtenir sur place)

44. A la demande du Commandant, le gouvernement aidera la Force à se procurer sur place le matériel, les approvisionnements, les fournitures et les autres biens et services dont elle aura besoin pour sa subsistance et pour ses opérations. Le Commandant examinera avec bienveillance les demandes ou observations que le gouvernement pourra faire au sujet des achats sur le marché local, afin d'éviter qu'ils n'aient un effet dommageable pour l'économie locale. Les membres de la Force et les fonctionnaires des Nations Unies pourront se procurer sur place les marchandises nécessaires à leur propre consommation et les services dont ils auront besoin à des conditions non moins favorables que les ressortissants du pays hôte.

Personnel embauché sur place

45. La Force peut embaucher sur place le personnel dont elle a besoin. S'il y a lieu, le gouvernement se chargera de procurer à la Force le personnel nécessaire pour satisfaire ses besoins en main-d'œuvre. Les conditions d'emploi du personnel embauché sur place sont fixées par le Commandant; d'une façon générale, elles sont autant que possible calquées sur les pratiques locales. Le gouvernement n'exigera pas de membres de ce personnel tant qu'ils seront au service de la Force,

United Nations mission during their period of employment with the Force.

46. Disputes concerning terms of employment and conditions of service of locally-employed personnel shall be settled by administrative procedures to be established by the Commander after consultation with appropriate authorities of the host country.

Medical, Sanitary and Health Measures

47. Where medical or dental facilities of the Force are inadequate the Commander may enter into arrangements with the Government for the provision of such facilities locally. The Commander and the Government will co-operate with respect to sanitary services and health, particularly with respect to the control of communicable diseases in accordance with international conventions, and such co-operation shall extend to the exchange of relevant information and statistics.

Deceased Members—Disposition of Personal Property

48. The Commander shall have the right to take charge and dispose of the body of a member of the Force who dies in the host country and may authorize the authorities of the Participating State to whom the deceased belongs to dispose of the personal property belonging to the deceased and located in the host country, provided that the debts of the deceased owing to persons ordinarily resident in the host country have been settled.

Supplemental Arrangements

49. Supplemental details for the carrying out of this agreement shall be made as required between the Commander and the appropriate authorities designated by the Government.

qu'ils s'acquittent de tâches incompatibles avec la mission des Nations Unies.

46. Tout différend relatif aux conditions d'emploi et de travail du personnel employé sur place par la Force sera réglé suivant les procédures administratives que le Commandant fixera après avoir consulté les autorités compétentes du pays hôte.

Soins médicaux, mesures sanitaires et de santé publique

47. Si le service de santé ou le service dentaire de la Force ne peuvent fournir les soins nécessaires, le Commandant peut prendre des arrangements avec le gouvernement pour que les soins voulus soient donnés sur place. Le Commandant et le gouvernement coopéreront pour assurer le fonctionnement des services sanitaires et de santé, notamment en ce qui concerne la lutte contre les maladies contagieuses, conformément aux dispositions des conventions internationales et cette coopération s'étendra à l'échange de renseignements et de statistiques.

Décès de membres de la Force—Disposition des effets personnels

48. Le Commandant aura le droit de prendre en charge le corps d'un membre de la Force décédé dans le pays hôte et d'en disposer et pourra autoriser les autorités de l'État participant dont le défunt était ressortissant à disposer des effets personnels ayant appartenu à celui-ci et qui se trouvent dans le pays hôte, à condition que soient éteintes les dettes du défunt envers des personnes résidant habituellement dans le pays hôte.

Dispositions complémentaires

49. Toutes dispositions complémentaires qui seraient nécessaires à l'exécution du présent accord seront arrêtées par le Commandant et les autorités compétentes désignées par le gouvernement.

22123—16½

APPENDIX 7

Working Paper
26 March 1969

SPECIAL COMMITTEE ON PEACE-KEEPING OPERATIONS

First Model: A Study of United Nations Military Observers Established or Authorized by the Security Council for Observation Purposes Pursuant to Security Council Resolution

(Submitted by the Representative of Canada)

Introduction

1. This Model has been prepared on the assumption that there will be a need in the future for the organization, dispatch and maintenance of United Nations Military Observer Missions and that clearly understood arrangements for the conduct of such Missions will enhance their effectiveness. Taking into account the material submitted by the Secretariat as well as by Governments, the study attempts to outline the problems arising in connexion with operations involving United Nations Military Observers, and to formulate suggestions as to how to cope with such problems in the future.

2. During the course of this study the following problem areas have been identified i.e....

3. It is believed that the outline which follows provides a framework within which may be incorporated the guidelines considered necessary for the successful conduct of operations involving United Nations Military Observers established or authorized by the Security Council for observation purposes pursuant to Security Council resolutions.

Chapter I—Authorization

1. Security Council Resolution(s).

2. Role and Terms of Reference of United Nations Military Observer Missions.

3. Duration and Termination.

4. Concurrence of Host Countries.

Chapter II—Formation and Composition

1. Appointment of Commander and/or Special Representative

2. Appointment of Political Adviser(s).

3. Terms of Reference and/or Directives for Senior Officials (Military Commander, Special Representative and Political Adviser(s)).

APPENDICE 7

COMITÉ SPÉCIAL DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

Premier Modèle: une Étude sur les Observateurs Militaires de l'Organisation des Nations Unies Désignés ou Mandatés par le Conseil de Sécurité pour Entreprendre des Missions d'Observation en Application de Résolutions du Conseil

(Présenté par le représentant du Canada

Introduction

1. Ce modèle a été préparé en se fondant sur l'hypothèse qu'il y aura un besoin dans l'avenir pour l'organisation, l'envoi et le maintien de missions d'observation militaires des Nations Unies et que des dispositions bien comprises sur la conduite de telles missions augmentera leur efficacité. Tenant compte du matériel présenté par le Secrétariat de même que par le gouvernement, l'étude tente de souligner les problèmes soulevés par les opérations où sont engagés des observateurs militaires des Nations Unies, et de formuler des suggestions sur la façon de faire face à ces problèmes à l'avenir.

2. Au cours de l'étude, les secteurs de problèmes suivants ont été identifiés i.e...

3. L'exposé qui suit fournira un cadre de travail au sein duquel peuvent être incorporées les principes directeurs considérés nécessaires pour la bonne marche des opérations où sont engagés des observateurs militaires des Nations Unies désignés ou mandatés par le Conseil de sécurité pour entreprendre des missions d'observation en application de résolutions du Conseil.

Chapitre 1er—Autorisation

1. Résolution(s) du Conseil de sécurité

2. Rôle et atrributions des missions d'observation militaires des Nations Unies

3. Durée et cessation

4. Concurrence des pays hôtes

Chapitre II—Formation et composition

1. Nomination du commandant et(ou) d'un représentant spécial

2. Nomination de conseiller(s) politique(s)

3. Attributions et (ou) directives pour les fonctionnaires supérieurs (commandant militaire, représentant spécial et conseillers politiques).

4. Member States Acceptable to Host Countries.

5. Selection of Participating States.

6. Formation and Strength of Observer Mission.

Chapter III—Executive Control and Direction

Chapter IV—Legal Arrangements

1. Status of Forces Agreement for Military Observers between United Nations and Host Country or Countries.

2. United Nations Regulations for the Observer Mission.

3. Participating State Agreement Between United Nations and Member States Providing Personnel and/or Material.

Chapter V—Financial Arrangements

1. Responsibility for Overall Costs of Mission.

2. Responsibility for Costs to Participating States Over and Above the Costs of Maintaining the Same Military Personnel and Equipment in Their Own Countries.

3. Responsibility for Claims Arising Out of Operations Performed in Furtherance of the Mission.

Chapter VI—Organization and Deployment of Headquarters

1. Organization of United Nations Headquarters.

2. Organization of Observer Mission Headquarters in the Mission Area including Field Service Component.

3. Organization and Deployment of Observer Mission Field Stations in Mission Area.

4. Responsibilities of Each Level and Duties of Senior Staff Elements.

Chapter VII—Operations and Command Functions

1. Observer Mission Headquarters in Mission Area:

(a) Accommodation requirements and layout.
(b) Operations review.
(c) Duties of personnel.
(d) Administration.
(e) Training.

2. Command and Control:

(a) Channels of communication.
(b) Submission of reports.
(c) Issue of directives.
(d) Liaison with host country or countries.

4. États Membres acceptables aux pays hôtes

5. Choix des États participants

6. Formation et force de la mission d'observation.

Chapitre III—Direction et contrôle exécutif

Chapitre IV—Dispositions juridiques

1. Statut de l'accord des forces pour les observateurs militaires entre les Nations Unies et(ou) les pays hôtes.

2. Règlements des Nations Unies pour les missions d'observation.

3. Accord de l'État participant entre les Nations Unies et les États Membres qui fournissent du personnel et(ou) du matériel.

Chapitre V—Dispositions financières

1. Responsabilité du coût d'ensemble de la mission

2. Responsabilité du coût qui, pour les États participants, vient en sus du coût d'entretien du même personnel militaire et du même matériel dans ledit État.

3. Responsabilité des réclamations résultant des opérations pour l'avancement des missions.

Chapitre VI—Organisation et fonctionnement des quartiers généraux

1. Organisation des quartiers généraux des Nations Unies

2. Organisation des quartiers généraux des missions d'observation dans la région de la mission, y compris de la force en service.

3. Organisation et fonctionnement des stations mobiles de la mission d'observation dans la région de la mission.

4. Responsabilité à chaque niveau et fonctiions des éléments de l'État-major.

Chapitre VII—Opérations et commandements

1. Quartiers généraux de la mission d'observation dans la région de la mission:

a) Besoin et disposition des locaux
b) Études des opérations
c) Fonctions du personnel
d) Administration
e) Formation

2. Commande et contrôle:

a) Voies de communication
b) Présentation de rapports
c) Distribution de directives
d) Liaison avec le ou les pays hôtes

3. Field stations:
(a) Accommodation.
(b) Transportation.
(c) Communications.
(d) Duties of personnel.

Chapter VIII—Standing Operating Procedures

1. General Principles.
2. Patrolling.
3. Supervising Transfer of Personnel and/or Equipment.
4. Investigating Complaints.
5. Arranging Ceasefires.
6. Supervision of Withdrawals and Disengagements.

Chapter IX—Equipment, Facilities and Services

Chapter X—Administration for Military Observers on First Appointment

1. Conditions of Service of Observers.
2. Principal Requirements, Qualifications and Training.
3. Passports and Visas.
4. Medical Examination and International Health Certificates.
5. Travel Arangements.
6. Transportation, Baggage Shipments, Baggage Insurance.
7. Clothing and Equipment.
8. Mail and Parcels (Personal).
9. Observer Dependents.
10. Subsistence Allowance (Per Diem).
11. Compensation for Death or Disability.
12. Medical and Dental Service.
13. United Nations Medal.

Suggested List of Annexes
(Not in any order of priority)

1. United Nations Definitions.
2. United Nations Abbreviations.
3. Summary of United Nations Observer Missions since 1946 (In chart form).
4. Reference Material (Administrative handbooks, etc.).
5. Aide Memoire for Security Council Resolutions.
6. Aide Memoire for Terms of Reference for Senior Officers/Officials.
7. Aide Memoire for Participating State Agreement.
8. United Nations Regulations for the Mission.
9. Status of Forces Agreement for the Mission.
10. Organization Chart—United Nations Headquarters in New York.
11. Organization Chart—United Nations Observer Mission in the Field.

3. Stations mobiles:
a) Locaux
b) Transport
c) Communications
d) Fonctions du personnel

Chapitre VIII—Méthodes de fonctionnement général

1. Principes généraux
2. Patrouille
3. Surveillance du transport de personnel et(ou) d'équippement
4. Enquête sur les plaintes
5. Arrangements concernant le cessez-le-feu
6. Surveilllance des retraits et des désengagements

Chapitre IX—Équipement, installations et services

Chapitre X—Administration des observateurs militaires lors d'une première nomination

1. Conditions de service des observateurs
2. Principales exigences, qualification et formation
3. Passeports et visas
4. Examen médical et certificat de santé international
5. Dispotitions relatives au voyage
6. Transport, envoi et assurance des baggages
7. Vêtements et équipement
8. Poste et colis (personnel)
9. Personnes à charge des observateurs
10. Allocation de subsistance (par jour)
11. Indemnité en cas de mort ou d'incapacité
12. Service médical et dentaire
13. Médaille des Nations Unies

Liste d'annexes suggérées
(L'énumération ne suit pas un ordre de priorité)

1. Définitions des Nations Unies
2. Abbréviations des Nations Unies
3. Sommaire des Missions d'observation des Nations Unies depuis 1946 (graphique)
4. Document de référence (guide administratif etc.)
5. Aide-mémoire des résolutions du Conseil de sécurité
6. Aide-mémoire des attributions des fonctionnaires officiers supérieurs
7. Aide-mémoire de l'accord des pays des États Participants
8. Règlement des Nations Unies pour la mission
9. Statut de l'accord des forces pour la mission
10. Graphique de l'organisation—siège social des Nations Unies à New York
11. Graphique de l'organisation—Mission d'observation mobile des Nations Unies

12. Chart—Channels of Communication.
13. Log Sheets—Operations Room.
14. Log Sheets—Observation Station Post.
15. Investigation Report Form.
16. Incident Report Form.
17. Overflight Report Form.
18. Hand-over Report Form (Persons).

19. Hand-over Report Form (Property and Animals).
20. Investigating Briefing Order.
21. Briefing Order Form (For other than investigations).
22. Operating Procedures for Handling Complaints.
23. Operating Procedures for Conducting Investigations.
24. Operating Procedures for Radio Communication.
25. Extracts for Observers—Field Administration Handbook.
26. United Nations Charter (Selected Sections).
27. Aide Memoire for Military Observers.

28. Patrol Briefing and Debriefing Form.

29. Military Observers' Administration Check List.

12. Graphique—voies de communications
13. Feuille de travail—Salles des opérations
14. Feuille de travail—Poste d'observation
15. Formulaire de rapport d'enquête
16. Formulaire de rapport d'incident
17. Formulaire de rapport de survol
18. Formulaire de rapport de remise (personne)
19. Formulaire de rapport de remise (propriété et animaux)
20. Enquête sur un ordre d'exposé
21. Formulaire de l'ordre de l'exposé (pour autre chose que des investigations)
22. Méthodes d'opération pour s'occuper des plaintes
23. Méthodes d'opération pour faire des enquêtes
24. Méthodes d'opération pour les communications par radio.
25. Extrait pour les observateurs—guide administratif pour le service mobile
26. Charte des Nations Unies (sections choisies)
27. Aide-mémoire pour les observateurs militaires
28. Formulaire pour donner des instructions et pour les retirer
29. Liste de vérification de l'administration pour les observateurs militaires

APPENDIX 8

Conditions requiring consideration with respect to the despatch of Canadian military personnel on peacekeeping tasks—Provided by Major General H. Tellier Deputy Chief (Plans), Department of National Defence.

1. In many areas it is difficult to isolate military considerations from political conditions which should be examined with respect to Canadian military participation in peacekeeping tasks. The following are some considerations which are largely military in nature. These are not listed in any order of priority.

(a) The basic outline organization. Will it be constituted as an observer mission or a peacekeeping force?

(b) The part the Candian Contingent is to play. Will it be operational, support, logistic, or a combination of these roles? This and (a) above will have a bearing on the selection of units or personnel.

(c) Other commitments of the Canadian Armed Forces at the time of the request.

(d) The basic tasking of the Canadian contribution. Will it be to observe and report upon violations of an agreement only, or will it be expected to influence a return to normality?

(e) The operational limitations respecting the use of arms. Will the contingent have the right to carry weapons and the right to self-defence? What limitations will there be regards the use of force?

(f) Will there be an embargo on the importation of armaments into the territory of the disputants so as not to degrade the status quo?

(g) The responsibilities of the host government for the protection and security of the mission, its members, representatives, installations and equipment.

(h) The right of free movement for the mission and its members throughout the area of responsibility.

(i) How will logistic support be provided? What goods, and facilities are to be provided by the host country and under what conditions?

APPENDICE 8

Questions qui méritent d'être étudiées et qui ont trait à l'envoi de personnel militaire canadien dans des opérations de Maintien de la paix—Fournies par le major général H. Tellier, chef adjoint de plans, Ministère de la Défense Nationale

1. Dans de nombreuses régions, il est difficile d'isoler les considérations militaires des conditions politiques qui devraient faire l'objet d'un examen en ce qui a trait à la participation militaire canadienne dans des tâches de maintien de la paix. Les considérations suivantes sont surtout militaires de par leur nature. Elles ne sont pas énumérées par ordre de priorité.

a) Les lignes de base de l'organisation. Sera-t-elle formée comme mission d'observation ou comme force de maintien de la paix?

b) Le rôle que le contingent canadien doit jouer. Sera-t-il d'ordre opérationnel, de soutien, logistique, ou une combinaison de tous ces rôles? Ce point-ci et le point a) susmentionné auront une portée sur le choix des unités ou du personnel.

c) Les autres engagements des forces armées canadiennes au moment de la demande.

d) Travail de base de la contribution canadienne. S'agira-t-il d'observer et de faire rapport sur la violation d'un accord seulement, ou la mission canadienne devra-t-elle influencer un retour à la normale?

e) Les restrictions opérationnelles concernant l'utilisation des armes. Le contingent aura-t-il le droit de porter des armes et le droit de légitime défense? Quelles restrictions seront imposées quant à l'utilisation de la force ?

f) Y aura-t-il un embargo sur l'importation d'armes dans les territoires des disputants afin de ne pas détériorer le statu quo?

g) Les responsabilités du gouvernement hôte pour la protection et la sécurité de la mission, de ses membres, des représentants, des installations et de l'équipement.

h) Le droit de libre mouvement pour la mission et ses membres par toute la région sous sa responsabilité.

i) Comment le support logistique sera-t-il formé? Quels biens de consommation et quels services seront fournis par le pays hôte et à quelles conditions?

(j) The right to establish communications for internal mission use and external between participating military forces and their home governments.

(k) Canadian military representation in staff and command elements within the force headquarters.

(l) The right of the participating military authorities to exercise within the host country all criminal and disciplinary jurisdiction conferred on them by the law of the Participating State over all persons subject to the military law of that State.

(m) Immunity for the members from civil jurisdiction of the host country or other legal process in any matter relating to their official duties.

j) Le droit d'établir des communications pour l'utilisation interne et externe de la mission entre les forces militaires participantes et leur gouvernement national.

k) La représentation militaire canadienne sous forme de personnel et d'éléments de commande au quartiers généraux de la force.

l) Le droit des autorités participantes militaires d'exercer au sein du pays hôte toute autorité criminelle et disciplinaire que lui confère la Loi de l'état participant sur toutes les personnes soumises à la Loi militaire de cet état.

m) Dispense pour les membres d'être soumis à l'autorité civile du pays hôte ou autre procédure légale dans toute question qui a trait à leur fonction officielle.

BIBLIOGRAPHY

Barton, W. H. *Who will pay for peace? The U.N. Crisis.* CIIA, Behind the Headlines Series, April 1965.

Brewster Report. *Controlling Conflicts in the 1970's* prepared in 1968 by and for the United Nations Association of the U.S.A., 833 U.N. Plaza, New York 10017.

Canada and the United Nations; 1945-1965; Queen's Printer; 1966.

James, Allen. *Politics of Peacekeeping* published by Chatto and Windus under the auspices of the Institute of Strategic Studies, London, England, 1968.

Nicholas, H. G. *The United Nations as a Political Institution.* Third edition, Oxford University Press, 1967.

Tackaberry, R. B.: *Keeping the Peace.* CIIA, Behind the Headlines Series, September 1966.

Taylor, Cox and Granatstein—*Peacekeeping: International Challenge and Canadian Response.* CIIA, 1968.

BIBLIOGRAPHIE

Barton, W. H. *Who will pay for peace? The U.N. Crisis. CIIA,* Série Behind the Headlines, Avril 1965.

Brewster Report. *Controlling Conflicts in the 1970's,* préparé en 1968 par et pour l'Association des Nations Unies des États-Unis d'Amérique, 833 U.N. Plaza, New York, 10017.

Le Canada et les Nations Unies; 1945-1965; Imprimeur de la Reine; 1966.

James, Allen. *Politics of Peacemaking:* Publié par Chatto et Windus, sous les auspices de l'Institute of Strategic Studies, Londres (Angleterre), 1968.

Nicholas, H. G. *The United Nations as a Political Institution:* troisième édition, les Presses de l'Université d'Oxford, 1967.

Tackaberry, R. B. *Keeping the Peace:* CIIA, Série Behind the Headlines, septembre 1966.

Taylor, Cox and Granatstein—*Peacekeeping: International Challenge and Canadian Response: CIIA,* 1968.

Queen's Printer for Canada, Ottawa, 1970
Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1970

Government

HOUSE OF COMMONS

Second Session

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

CHAMBRE DES COMMUNES

Deuxième session de la

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE

ON

EXTERNAL AFFAIRS AND NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT

DES

AFFAIRES EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman Mr. Ian Wahn *Président*

PROCEEDINGS

DÉLIBÉRATIONS

No. 32

WEDNESDAY, JUNE 10, 1970
THURSDAY, JUNE 11, 1970
TUESDAY, JUNE 16, 1970
THURSDAY, JUNE 18, 1970
FRIDAY, JUNE 19, 1970
MONDAY, JUNE 22, 1970
TUESDAY, JUNE 23, 1970
THURSDAY, JUNE 25, 1970

LE MERCREDI 10 JUIN 1970
LE JEUDI 11 JUIN 1970
LE MARDI 16 JUIN 1970
LE JEUDI 18 JUIN 1970
LE VENDREDI 19 JUIN 1970
LE LUNDI 22 JUIN 1970
LE MARDI 23 JUIN 1970
LE JEUDI 25 JUIN 1970

Respecting

Policy-defence and external affairs

Concernant

La politique-défense et affaires extérieures

Including

Ninth and Tenth (Maritime Forces) Reports to the House.

Y compris

Les neuvième et dixième (Forces maritimes) rapports à la Chambre.

22124—1

STANDING COMMITTEE ON
EXTERNAL AFFAIRS AND
NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT DES
AFFAIRES EXTÉRIEURES
ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman — Mr. Ian Wahn — *Président*
Vice-Chairman — M. Gérald Laniel — *Vice-président*

and Messrs. — et Messieurs

Allmand,
Asselin,
Barrett,
Bigg,
Brewin,
Buchanan,
Cafik,
Carter,
Fairweather,
Forrestall,
Gibson,
Groos,
Guay (*St. Boniface*),
Howard (*Okanagan Boundary*),
Hymmen,
Laprise,
Legault,
Lewis,
MacDonald (*Egmont*),
MacLean,
Marceau,
Penner,
[2] Perrault,
Prud'homme,
Roberts,
[1] Rowland,
Thompson (*Red Deer*),
Yewchuk—(30)

(Quorum 16)

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

[1] Replaced Mr. Winch on June 19, 1970
[2] Replaced Mr. Ouellet on June 25, 1970

Conformément à l'article 65(4)(b) du Règlement

[1] Remplace M. Winch le 19 juin 1970
[2] Remplace M. Ouellet le 25 juin 1970

REPORT TO THE HOUSE

FRIDAY, June 19, 1970

The Standing Committee on External Affairs and National Defence has the honour to present its

NINTH REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Monday, November 3, 1969, your Committee has heard evidence on and has considered Canada's policy with reference to the subject of Canada-U.S. Relations.

Your Committee proposes to continue its work and hopes to complete its report during the summer recess and asks leave of the House to distribute and publish its report when it is completed even though the House may not then be sitting.

Respectfully submitted,

Le président,
IAN WAHN,
Chairman.

Concurred in June 19, 1970

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le VENDREDI 19 juin 1970

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Conformément à l'Ordre de renvoi du lundi 3 novembre 1969, le Comité a entendu des témoins et étudié la question des relations canado-américaines.

Le Comité se propose de poursuivre ses travaux et espère terminer son rapport cet été; il demande à la Chambre l'autorisation de publier et distribuer son rapport lorsqu'il sera terminé, même si la Chambre ne siège pas.

Respectueusement soumis,

Agréé le 19 juin 1970

22124—1½

The Standing Committee on External Affairs and National Defence has the honour to present its

Tenth Report

Pursuant to its Order of Reference dated Monday, November 3, 1969, your Committee has considered Canada's policy with special reference to Canadian Maritime Forces.

The Committee assigned responsibility for detailed consideration of this subject to its Subcommittee on Maritime Forces, under the Chairmanship first of Mr. Perry Ryan, M.P. and then of Mr. Keith Penner, M.P.

The Subcommittee on Maritime Forces has submitted its report which the Committee has adopted, with amendments. The Committee believes that this report contains useful commentary and recommendations on the role of Canada's Maritime Forces. The report of the Subcommittee, as amended, reads as follows:

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale a l'honneur de présenter son

Dixième rapport

Conformément à l'Ordre de renvoi du lundi 3 novembre 1969, le Comité a examiné la politique du Canada concernant particulièrement les forces maritimes canadiennes.

Le Comité a chargé le Sous-comité des forces maritimes d'étudier cette question en détail, sous la présidence, tout d'abord, de M. Perry Ryan, député, puis de M. Keith Penner, député.

Le Sous-comité des forces maritimes a soumis son rapport que le Comité a adopté après modifications. Le Comité pense que ce rapport contient des observations et des recommandations utiles sur le rôle des forces maritimes canadiennes. Le rapport du Sous-comité, tel que modifié, se lit comme suit:

Contents PAGE

Preface ix
— appointment and terms of reference
— membership
— visits to Halifax and SACLANT Headquarters
— witnesses heard in Ottawa
— assistance of Department of National Defence
— dedication of personnel in Canada's maritime forces

1. *Canadian Maritime Interests* 1

2. *Background Considerations* 1
2.1 Lead time required for the development of maritime forces
2.2 Life expectancy of maritime forces equipment
2.3 Technological change and development of maritime forces
2.4 Changes in the international environment and development of maritime forces
2.5 Regional economic expenditure, technological spin-off and information exchange and the development of maritime forces
2.6 Limit of national resources and selection of priorities

3. *Orientation and Capabilities of Existing Marine Forces* 4
3.1 Division of maritime forces by department
3.2 ASW specialization of armed maritime forces
3.2.1 Rationale for ASW specialization
3.2.2 Professional expertise of Canadian ASW forces
3.2.3 Capabilities of Canadian ASW forces
3.3 Other military capabilities
3.3.1 Conventional strike and support
3.3.2 Logistical support and transport
3.3.3. Mine counter measures
3.4 Para-military and non-military capabilities
3.4.1 Fisheries proteciton
3.4.2 Law enforcement patrol
3.4.3. Shipping assistance and regulation
3.4.4 Ice-breaking and Arctic resupply
3.4.5 Research and data collection
3.4.6 Search and rescue

4. *Changing Nature of Undersea Warfare and Anti-submarine Warfare* 13
4.1 Development and use of nuclear powered submarines

Préface ix

— Institution et attributions
— Participants
— Visite à Halifax et aux quartiers généraux du SACLANT
— Témoins entendus à Ottawa
— Aide du ministère de la Défense nationale
— Dévouement du personnel des forces maritimes du Canada

1. *La vocation maritime du Canada* 1

2. *Considérations générales* 1

2.1 Délai nécessaire pour développer les forces maritimes

2.2 Longévité de l'équipement des forces maritimes

2.3 Modifications technologiques et développement des forces maritimes

2.4 Évolution de la situation internationale et développement des forces maritimes

2.5 Les échanges dans le domaine de la technologie et de l'information, le développement des forces maritimes et les répercussions sur l'économie régionale

2.6 Limite des ressources nationales et choix des priorités

3. *Orientation et capacités des forces maritimes actuelles* 4

3.1 Répartion des forces maritimes entre les ministères

3.2 Les forces maritimes et la guerre anti-sous-marine

3.2.1 Motifs de la spécialisation anti-sous-marine

3.2.2 Niveau de compétence technique des forces canadiennes anti-sous-marines

3.2.3 Capacités des forces sous-marines canadiennes

3.3 Autres capacités militaires

3.3.1 Frappe et soutien conventionnels

3.3.2 Soutien logistique et transport

3.3.3 Mesures anti-mines

3.4 Capacités paramilitaires et non militaires

3.4.1 Protection des pêches

3.4.2 Patrouilles policières

3.4.3 Aide et règlements concernant la navigation

3.4.4 Brise-glaces et ravitaillement de l'Arctique

3.4.5 Recherche et recueil des données

3.4.6 Recherche et sauvetage

4. *Évolution de la guerre sous-marine et anti-sous-marine* 13

4.1 Développement et utilisation des sous-marins à propulsion nucléaire

4.2 Deployment of the SLBM submarine
4.3 Deployment of Soviet submarine forces
4.4 Development and use of submarines and bottom-based detection systems for ASW
4.5 Other applications of underwater technologies for military and non-military exploitation of the seabed
4.6 Implications for anti-submarine warfare

5. *Strategic Consideration for the 1970s* 16
5.1 Maintenance of Canadian sovereignty and extra-territorial jurisdiction
5.2 Continued existence of the U.S.-U.S.S.R. deterrence system
5.3 Future support for a Seabed Disarmament Treaty

6. *Discounted Strategic Considerations* 18
6.1 Convoying
6.2 Limited nuclear war at sea
6.3 Support of U.N. peacekeeping
6.4 Surface operations of a military nature in the Arctic archipelago

7. *Economic Aspects of Maritime Forces Development* 20
7.1 Current expenditure
7.2 Implications for Atlantic Provinces
7.3 Implications for other regions
7.4 Implications for industry

8. *Collection, Control and Exchange of Strategic and Technical Data* 21
8.1 Strategic information
8.2 Scientific and technical data

9. *Priorities and Criteria in Allocation of Roles for Canadian Maritime Forces* 23
9.1 Maintenance of sovereignty and enforcement of extra-territorial jurisdiction
9.2 Contribution to collective security
9.3 Requirement for multi-tasking of equipment and personnel
9.4 Inspection capability for possible Seabed Disarmament Treaty

10. *Capabilities for Canadian Maritime Forces* 25
10.1 Considerable surface and subsurface surveillance and identification capability
10.2 Limited surface and subsurface localizing and tracking capability
10.3 Limited surface and subsurface challenge and/or destruct capability

4.2 Sous-marins équipés de missiles balistiques
4.3 Déploiement des forces sous-marines soviétiques
4.4 Développement et utilisation des sous-marins et des systèmes de détection ancrés au fond de la mer dans la lutte anti-sous-marine
4.5 Extension des techniques anti-sous-marines pour l'exploitation du lit de la mer à des fins militaires et non militaires
4.6 Implications dans le domaine de la guerre anti-sous-marine

5. *La stratégie dans les années 70* 16

5.1 Maintien de la souveraineté canadienne et de sa compétence juridique extra-territoriale
5.2 Maintien de la politique de dissuasion entre les U.S.A. et l'U.R.S.S.
5.3 Soutien du futur traité de désarmement du lit de la mer

6. *Aspects stratégiques rejetés* 18

6.1 Convoyage
6.2 Conflit nucléaire limité en mer
6.3 Aide aux forces de l'ONU chargées du maintien de la paix
6.4 Opérations militaires de surface dans l'archipel de l'Arctique

7. *Aspects économiques du développement des forces maritimes* 20

7.1 Dépenses courantes
7.2 Incidence sur les provinces de l'Atlantique
7.3 Incidence sur d'autres régions
7.4 Incidence sur l'industrie

8. *Recueil, contrôle et échange de données stratégiques et techniques* 21

8.1 Renseignements stratégiques
8.2 Renseignements techniques et scientifiques

9. *Priorités et critères visant l'attribution des fonctions des forces maritimes canadiennes* 23

9.1 Maintien de la souveraineté et de la compétence juridique extra-territoriale
9.2 Participation à la sécurité collective
9.3 Polyvalence du personnel et du matériel
9.4 Moyens d'inspection en rapport avec un éventuel traité de désarmement du lit de la mer

10. *Capacités des forces maritimes canadiennes* 25

10.1 Importantes capacités de surveillance et d'identification sous-marines et en surface
10.2 Capacités limitées de dépistage et de repérage sous-marins et en surface
10.3 Capacités limitées de combat et de destruction éventuelle en surface et sous les eaux

10.4 Self-defence capabilities for maritime forces

10.5 Capabilities in the Arctic

11. *Recommended Equipment and Structure for Canadian Maritime Forces* 28

11.1 Airborne maritime patrol forces

11.2 Surface forces

11.3 Bottom-based surveillance systems

11.4 Submarine forces

11.5 Allocation of expenditure on maritime forces

11.6 Organizational considerations

11.7 Reserve forces

Annex A: Written background material and documentation received by the Subcommittee 36

Annex B: Maritime forces maintained and operated by Defence Research Board, Department of Energy, Mines and Resources, Department of Fisheries and Forestry (including Fisheries Research Board), Department of Public Works, Department of Transport, and the Department of the Solicitor General (RCMP) 37

Index 49

10.4 Capacités d'auto-défense des forces maritimes
10.5 Capacités dans l'Arctique

11. *Recommendations sur l'équipement et l'organisation pour les forces maritimes canadiennes* 28
11.1 Forces de patrouille maritimes aéroportées
11.2 Forces de surface
11.3 Systèmes de surveillance ancrés au fond de la mer
11.4 Forces sous-marines
11.5 Crédits alloués aux forces maritimes
11.6 Organisation
11.7 Forces de réserve

Annexe A: Documents écrits soumis au sous-comité. 36

Annexe B: Forces maritimes qui relèvent du Conseil de recherches pour la défense, du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, du ministère des Pêches et des Forêts (y compris l'Office des recherches sur les pêcheries), le ministère des Travaux publics, le ministère des Transports et le ministère du Solliciteur général (G.R.C.) 37

Index 49

PREFACE

Appointment and terms of reference:

On March 26, 1969, the House of Commons Standing Committee on External Affairs and National Defence noted in its Fifth Report (First Session, Twenty-Eighth Parliament) that it had not obtained sufficient evidence with regard to Canada's maritime forces to permit it to include recommendations with respect to them. Having stated that the subject would be investigated during the course of the Committee's continuing defence review, the Standing Committee subsequently on June 5 appointed by resolution under its general order of reference the Subcommittee on Maritime Forces to carry out the further investigations required. On November 4, 1969, the Subcommittee on Maritime Forces was re-appointed by the Standing Committee and, on November 27, given the following terms of reference:

> "That the Subcommittee on Maritime Forces hear evidence on and report to the Standing Committee on External Affairs and National Defence on Canadian maritime forces."

The Subcommittee has interpreted its terms of reference to include all maritime forces maintained by the Canadian Government insofar as these have relevance, or potential relevance, for the maintenance of Canadian sovereignty in all its manifestations and the furtherance of Canadian foreign policy with respect to national security and other national interests. Accordingly, in addition to detailed study of the maritime forces maintained by the Department of National Defence, the Subcommittee has given some consideration to the maritime services of the Department of Transport, the Department of Fisheries and Forestry, the Department of Energy, Mines and Resources, and the Department of the Solicitor General (RCMP) but not to those maintained by the Department of Public Works.

Membership:

In the first instance Mr. D. Anderson; Mr. M. Forrestall; Mr. J. Guay; Mr. G. Laprise, Mr. A. MacLean; Mr. K. Penner; Mr. M. Prud'homme; Mr. P. Ryan, and Mr. H. Winch were appointed as members of the Subcommittee on Maritime Forces. Mr. Perry Ryan and Mr. Marcel Prud'homme were elected Chairman and Vice-Chairman respectively at organizational meetings held on June 19 and 26.

The Subcommittee was reappointed for the Second Session, on November 4, Mr. Ryan being re-elected as Chairman.

Following Mr. Ryan's resignation from the Standing Committee, and the appointment of Mr. N. Cafik, Mr. D. Groos and Mr. K. R. Hymmen to the Subcommittee, Mr. Keith Penner and Mr. Norman Cafik were elected Chairman and Vice-Chairman respectively on December 18. From December to completion of the investigation, the Subcommittee's membership included: Mr. Keith Penner (Chairman); Mr. N. Cafik (Vice-Chairman); Mr. M. Forrestall; Mr. D. Groos; Mr. J. Guay; Mr. K. R. Hymmen; Mr. A. MacLean; Mr. G. Laprise, and Mr. H. Winch, without further changes taking place.

PRÉFACE

Institution et attributions:

Le 26 mars 1969, le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale de la Chambre des communes note dans son cinquième rapport (Première session, Vingt-huitième Législature) qu'il ne peut pas présenter de recommandation au sujet des forces maritimes du Canada, car il n'a pas réuni suffisamment de renseignements. Le Comité déclare qu'il examinera cette question au cours de son étude sur la défense. En conséquence, le 5 juin, conformément à son ordre de renvoi, le Comité décide d'instituer le sous-comité des forces maritimes, à qui il confie le soin de réunir les renseignements nécessaires. Le 4 novembre 1969, le Comité permanent institue à nouveau le Sous-comité des forces maritimes et lui donne, le 27 novembre, l'ordre de renvoi suivant:

> «Que le Sous-comité des forces de mer reçoive des témoignages et fasse rapport au comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale relativement aux forces de mer du Canada».

Le Sous-comité a jugé que son ordre de renvoi inclut toutes les forces maritimes que maintient le gouvernement canadien dans la mesure où ces forces permettent ou permettraient d'affirmer la souveraineté du Canada dans tous les domaines et de faire progresser sa politique étrangère en ce qui concerne la sécurité et les autres intérêts nationaux. En conséquence, le sous-comité a fait une étude détaillée des forces maritimes que maintient le ministère de la Défense nationale. Il a, d'autre part, étudié les services maritimes du ministère des Transports, du ministère des Pêches et des Forêts, du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, ainsi que du ministère du Solliciteur général (GRC). Cependant, il n'a pas étudié les services maritimes du ministère des Travaux publics.

Participants:

En première instance: MM. D. Anderson, M. Forrestall, J. Guay, G. Laprise, A. MacLean, K. Penner, M. Prud'homme, P. Ryan, et H. Winch sont nommés membres du sous-comité des forces maritimes. MM. Perry Ryan et Marcel Prud'homme sont élus respectivement président et vice-président lors des séances d'organisation du 19 et du 26 juin.

Le 4 novembre, le Sous-comité est rétabli pour la Seconde session; M. Ryan est réélu président.

Le 18 décembre, à la suite de la démission de M. Ryan du comité permanent et de la nomination de MM. N. Cafik, D. Groos et K. R. Hymmen au sous-comité, MM. Keith Penner et Norman Cafik sont élus respectivement président et vice-président. De décembre jusqu'à la fin des travaux, les membres du sous-comité sont les suivants: MM. Keith Penner (président) N. Cafik (vice-président), M. Forrestall, D. Groos, J. Guay, K. R. Hymmen, A. MacLean, G. Laprise et H. Winch. Il n'y a aucune autre modification.

The fact there were few changes in membership during the investigation was important for both the effective conduct of the Subcommittee's programme and the preparation of its report. This factor not only permitted the collection and examination of relevant information about a subject involving both complex and sophisticated strategy and technology in a cumulative manner with minimum repetition; it also ensured that members of the Subcommittee had equal opportunity to hear and consider all the evidence and facts and that differences expressed during consideration and preparation of the report were those of interpretation and judgment.

Visits to Halifax and SACLANT Headquarters:

With Mr. Perry Ryan as Chairman, the Subcommittee visited the Halifax area on September 7-11, 1969, for extensive briefings on the present role and operations of Canadian maritime forces—both military and civilian—based in that area. It received briefings by Vice-Admiral J. C. O'Brien, Commander Maritime Command; Mr. F. M. Weston, Regional Director of Marine Services, Maritimes, Department of Transport; Mr. R. N. Gordon, Regional Director, Department of Fisheries; Dr. W. L. Ford, Director, Atlantic Oceanographic Laboratory, Department of Energy, Mines and Resources; Inspector R. C. Butt, Officer in charge of Maritime Sub-division, Marine, Royal Canadian Mounted Police, and Mr. W. E. Markham, Director, Ice Control Centre, assisted by their respective staffs. The Subcommittee also had the opportunity to inspect ships and shore establishments, witness demonstrations of tactics and equipment, and to talk informally with personnel at all levels about their work. The visit provided invaluable background information and a feel for the subject that placed subsequent testimony by witnesses in Ottawa in a real perspective.

On February 15-17, 1970, the Subcommittee visited Norfolk, Virginia, for briefings by the Supreme Allied Commander Atlantic (SACLANT), the Commander-in-Chief of the United States Atlantic Fleet (CINCLANTFLT) and the Commander of Anti-Submarine Forces Atlantic (COMASWFORLANT) on the operations of Canadian maritime forces under NATO command and under the CANUS agreements. The briefings, given by Admiral E. P. Holmes, USN, in his capacity as SACLANT and CINCLANTFLT; by Vice-Admiral P. M. Compston, R.N., Deputy Supreme Allied Commander Atlantic; and by Vice-Admiral Paul Masterton, USN, (COMASWFORLANT) were particularly instructive both in terms of factual information obtained about the international context in which Canada's maritime forces operated and of the opinions expressed by those responsible for the conduct of allied naval operations about the requirement for and effectiveness of the Canadian maritime forces.

Briefings in both the Halifax area and at SACLANT headquarters were given *in camera*. While the Subcommittee would have preferred public meetings, it was recognized that thorough briefings and cross examination would not be possible in such circumstances, as much of the necessary background information in terms of which the policy issues had to be discussed was in whole or in part classified. In the event, the Subcommittee was given most thorough briefings during which assessments of the requirements for maritime forces and the capabilities of existing maritime forces were frankly discussed.

Witnesses heard in Ottawa:

In its investigation the Subcommittee heard evidence in Ottawa from civilian experts and military staff officers on specific areas of concern. These included:

Professor L. W. Martin, Professor of War Studies, University of London, on maritime forces and modern strategy—(October 29, 30, 1969);

Bien que limités, les changements que nous avons apportés au cours des travaux se sont avérés d'une importance capitale pour le sous-comité, tant dans la conduite effective de son programme que lors de la préparation de son rapport. Ces modifications ont permis de réunir, d'examiner et de grouper avec le minimum de répétitions des renseignements portant sur des questions stratégiques et technologiques complexes et très poussées. Elles ont d'autre part donné aux députés du sous-comité les mêmes chances d'entendre et d'étudier les témoignages et les faits. Enfin, les divergences qui sont apparues lors de l'étude et de la rédaction du rapport ont pour origine des différences d'interprétation et de jugement.

Visites à Halifax et aux quartiers généraux du SACLANT:

En compagnie de M. Perry Ryan, président, le Sous-comité visite la région de Halifax du 7 au 11 septembre 1969 afin d'y écouter des exposés approfondis sur les opérations et le rôle actuel des forces maritimes canadiennes, tant civiles que militaires, stationnées dans cette région. Il entend les exposés des personnes suivantes: vice-amiral J. C. O. Brien, chef du commandement maritime; F. M. Weston, directeur régional des services de la Marine (Mer), ministère des Transports; R. N. Gordon, directeur régional, ministère des Pêches et des Forêts; M. W. L. Ford, directeur, Laboratoire océanographique de l'Atlantique, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources; inspecteur R. C. Butt, officier responsable de la sous-division des Maritimes, Marine, Gendarmerie royale du Canada et M. W. E. Markham, directeur, Centre de surveillance des glaces, assistés respectivement de leur personnel. Le sous-comité a également eu l'occasion d'inspecter des bateaux et des installations côtières, d'assister à des démontrations de matériel et à des exercices tactiques ainsi que de bavarder officieusement avec le personnel, à tous les niveaux, à propos du travail. Cette visite a permis aux députés d'obtenir des renseignements d'une valeur inestimable et une connaissance de ces problèmes grâce auxquels ils ont pu apprécier à leur juste valeur les exposés des témoins qu'ils ont entendus ensuite à Ottawa.

Du 15 au 17 février 1970, le sous-comité se rend à Norfolk (Virginie) pour entendre les exposés du commandant suprême des forces alliées de l'Atlantique (SACLANT), du commandant en chef de la flotte de l'Atlantique des États-Unis (CINCLANTFLT) et du commandant des forces anti-sous-marines de l'Atlantique (COMASWFORLANT) sur les opérations des forces maritimes canadiennes qui relèvent du commandement de l'OTAN et des accords CANUS. Les exposés de l'amiral E. P. Holmes, USN, qui représentait le SACLANT et le CINCLANTFLT, du vice-amiral P. M. Compston, R.N., adjoint au commandant suprême allié de l'Atlantique, et du vice-amiral Paul Masterton, USN, COMASWFORLANT, ont été particulièrement instructifs à cause des renseignements qu'ils contenaient sur le contexte international dans lequel opèrent les forces maritimes canadiennes et à cause de l'opinion qu'ont exprimée ces responsables de la conduite des opérations des forces navales alliées sur la nécessité et l'efficacité des forces maritimes canadiennes.

Les réunions de Halifax et des quartiers généraux du SACLANT se sont déroulées *à huis clos*. Le sous-comité aurait préféré des réunions publiques mais il a dû reconnaître que ce n'était pas possible, dans de telles conditions, de faire des exposés détaillés et une étude approfondie. En effet, il fallait discuter d'aspects politiques à partir de renseignements partiellement ou totalement secrets. Dans ces circonstances, le sous-comité a entendu des exposés très approfondis au cours desquels il a pu discuter en toute franchise de la nécessité de maintenir des forces maritimes et des possibilités de celles dont dispose actuellement le pays.

Rear Admiral J. A. Charles, Deputy Chief Comptroller General and and Captain (N) J. P. Côté, Directorate of Strategic Planning, Department of National Defence, on strategic questions relating to Canadian maritime forces (January 22, 1970);

Dr. G. R. Lindsey, Chief of the Defence Research Analysis Establishment, Department of National Defence (in his personal capacity) on alternative strategies relating to the Canadian maritime forces (January 27, 1970);

Commodore R. J. Pickford, Director-General Equipment Requirements, Captain (N) G. M. de Rosenroll, Director, Operational Readiness (Maritime); and Captain (N) T. E. Connors, Director Equipment Requirements Maritime (Surface), Department of National Defence on comparative costs and effectiveness of weapons platforms and systems for maritime forces (February 12, 1970);

Admiral A. H. G. Storrs, Director of Marine Operations, Department of Transport; Mr. J. A. Beesley, Legal Division, Department of External Affairs; and Captains (N) J. P. Côté; G. M. de Rosenroll and T. E. Connors, Department of National Defence, on maritime forces and arctic operations (February 5 and March 5, 1970, *In Camera*);

and

Mr. I. H. Midgley, Director of Economic Analysis, Department of Regional and Economic Expansion on economic aspects of defence expenditure in the Atlantic provinces (March 19, 1970).

In addition to hearing evidence from the witnesses noted, the Subcommittee also received: a written submission by Dr. G. R. Lindsey entitled "Canadian Maritime Strategy: Should the Emphasis be changed?"; written information on capital costs and operating costs of maritime forces maintained by the Department of National Defence; and other relevant documents and publications from various sources (Details of the written material received are listed in Annex A of this Report).

Assistance of the Department of National Defence:

While all government departments maintaining maritime forces co-operated in every way to assist the Subcommittee in carrying out its investigation, the Subcommittee wishes to note the particular assistance rendered by the Department of National Defence. The Department co-operated to the fullest extent possible in arranging for its witnesses to testify at the convenience of the Subcommittee and to provide supplementary data where requested, and also made available transport facilities and arranged accommodation for the Subcommittee's visits to the Halifax area and SACLANT Headquarters. The Subcommittee gratefully acknowledges this assistance.

Dedication of personnel in Canadian Maritime Forces:

In the course of its investigation, the Subcommittee came in personal contact with many Canadians serving in the country's maritime forces. Their dedication to Canada, to their profession and to the accomplishment of specific tasks at hand was strikingly apparent. Such dedication has clearly been an essential element in the effective operation of Canadian maritime forces in the past and the Subcommittee is of the opinion that it will certainly be so in the future.

Témoins entendus à Ottawa:

Au cours de son enquête, le Sous-comité a entendu à Ottawa le témoignage d'experts civils et de militaires sur les questions précises qui l'intéressait. Les témoins furent les suivants:

Le professeur L. W. Martin, professeur de stratégie à l'Université de London, sur les forces maritimes et la stratégie moderne (les 29 et 30 octobre 1969);

Le contre-amiral J. A. Charles, contrôleur adjoint et le capitaine (M) J.-P. Côté, directeur des plans stratégiques, ministère de la Défense nationale, sur les questions stratégiques relatives aux forces maritimes canadiennes (le 22 janvier 1970);

M. G. R. Lindsey, chef du centre d'analyse pour la défense, ministère de la Défense nationale, (à titre personnel) sur les différentes stratégies des forces maritimes canadiennes (le 27 janvier 1970);

Le commodore R. J. Pickford, directeur général des besoins en équipement, le capitaine (M) G. M. de Rosenroll, directeur, Disponibilités opérationnelles (mer) et le capitaine (M) T. E. Connors, directeur des besoins en équipement maritime (Surface), ministère de la Défense nationale, sur le coût et l'efficacité comparés des plates-formes et des systèmes d'armes pour les forces maritimes (12 février 1970);

L'amiral A. H. G. Storrs, directeur des opérations de la marine, ministère des Transports; M. J. A. Beesley, Direction des affaires juridiques, ministère des Affaires extérieures ainsi que les capitaines (M) J.-P. Côté, G. M. de Rosenroll et T. E. Connors, ministère de la Défense nationale, sur les forces maritimes et les opérations dans l'Arctique (5 février et 5 mars 1970, à *huis clos*) et

M. I. H. Midgley, directeur de l'analyse économique, ministère de l'Expansion économique régionale, au sujet des répercussions économiques du budget de la défense dans les provinces atlantiques (19 mars 1970).

Outre les renseignements fournis par les témoins susmentionnés, le sous-comité à également reçu: un rapport écrit de M. G. R. Lindsey intitulé «*Canadian Maritime Strategy: Should the Emphasis be changed?*»; des renseignements écrits sur les dépenses d'équipement et les frais de fonctionnement des forces maritimes du ministère de la Défense nationale; d'autres documents pertinents ainsi que des publications de sources diverses (la liste détaillée des documents écrits est jointe à l'annexe A du présent rapport).

Aide du ministère de la Défense nationale:

Le Sous-comité a bénéficié de la plus complète collaboration de tous les ministères du gouvernement qui maintiennent des forces maritimes au cours de ses travaux et tient à souligner tout particulièrement celle dont a fait preuve le ministère de la Défense nationale. Ce dernier a fait tout son possible pour que les témoins soient mis à la disposition du sous-comité et pour lui procurer tous les renseignements dont il avait besoin. Il a également mis à sa disposition des facilités de transport et de logement lors de ses visites dans la région de Halifax et aux quartiers généraux du SACLANT. Le sous-comité le remercie vivement de l'aide qu'il lui a accordée.

Dévouement du personnel des forces maritimes canadiennes:

Au cours de son enquête, le sous-comité s'est mis en rapport personnel avec de nombreux Canadiens qui servent dans les forces maritimes du pays. Nous avons été frappés par le dévouement avec lequel ils se consacrent au Canada, à leur profession et à l'accomplissement des tâches qui leur sont confiées. Il est clair que ce dévouement est à l'origine de l'efficacité qu'ont connue autrefois les forces maritimes canadiennes pendant leurs opérations. Le sous-comité pense qu'il en sera encore ainsi à l'avenir.

1. CANADIAN MARITIME INTERESTS

Canada has never been regarded as one of the great maritime nations. Such recognition has been traditionally accorded to great naval powers or to nations with a large merchant marine. While Canada has virtually no high seas merchant fleet at this time, it did develop a comparatively large navy and merchant fleet during the Second World War. Although the quality of Canadian naval forces remains high, these are now relatively modest in comparison with those of other states.

Canadians themselves, by and large, have taken the sea for granted and have not looked on Canada as having important maritime interests which need active protection. But this situation is very rapidly changing.

While Canada has no merchant marine of consequence, it is one of the great trading nations of the world with an interest in the free movement of commerce. Surrounded by oceans of strategic importance on three of four sides, it has had thrust upon it by geography an unwanted interest in the deployment of strategic weapons at sea and their effect on the balance of nuclear deterrence.

Canadian off-shore fisheries, which have in the past been so plentiful that they could supply the needs of all nations which cared to fish there, are in danger of becoming depleted owing to much increased fishing and the use of new and more productive techniques. Conservation programmes are now essential and these require enforcement. Recent technological developments have also suddenly made possible the exploitation of the sea bottom. Canada, with its vast continental shelf, which international law recognizes as being open to exclusive Canadian exploitation, has suddenly acquired enormous under-water territories which require some form of policing. The tremendous increase in sea transport of oil has opened up new dangers of pollution to every littoral nation, against which effective protection is urgently required.

That Canada has great maritime interests and obligations now and in the foreseeable future there can remain no doubt. But whether Canada has the appropriate maritime forces to protect these interests and meet all obligations in the changing conditions of the times is another question. It is with respect to the latter that this Report of the Subcommittee on Maritime Forces is submitted.

The subcommittee's interpretation of its task as involving an examination of all elements of Canadian maritime forces, both military and civilian, adds an unavoidable complexity to the Report. But the Subcommittee considers this justified by the wider focus it permits on the totality of Canadian maritime interests and maritime force needs. In this context, its recommendations are directed not only at the maritime forces maintained by the Department of National Defence, but also at all maritime forces maintained by the Canadian Government.

2. BACKGROUND CONSIDERATIONS

The Subcommittee found it necessary to take into account a number of factors of significance in the development and operation of maritime forces.

2.1 Lead-time Required for the Development of Maritime Forces

The lead-time required for the acquisition of specific equipment varies according to a large number of factors such as the degree of innovation

1. LA VOCATION MARITIME DU CANADA

Le Canada n'a jamais fait partie des grandes nations maritimes puisqu'on décerne traditionnellement ce titre aux grandes puissances maritimes ou aux pays dont la marine marchande est importante. En fait, le Canada n'a pas actuellement de navires marchands au long cours, mais il s'est donné une marine de guerre et une flotte marchande relativement importantes au cours de la Seconde Guerre mondiale. Bien que de haute qualité, les forces maritimes canadiennes demeurent bien modestes comparées à celles d'autres États.

D'une façon générale, les Canadiens eux-mêmes ne se sont pas beaucoup intéressés à la mer et n'ont pas cru que le Canada avait d'importants intérêts maritimes qu'il convenait de protéger activement. Cependant, cette situation évolue rapidement.

Nonobstant la faiblesse de sa marine marchande, le Canada est l'une des grandes nations commerciales du monde, et la liberté du commerce lui importe. Flanqué de trois côtés d'océans d'une grande importance stratégique, la géographie de son territoire l'oblige malgré lui à se préoccuper du déploiement d'armements stratégiques en mer et des conséquences que cela pourrait avoir sur l'équilibre des forces nucléaires de dissuasion.

Les zones de pêche hauturières canadiennes, autrefois suffisamment poissonneuses pour subvenir aux besoins de tous les pays qui désiraient y pêcher, risquent de s'épuiser parce qu'on y pêche de plus en plus et qu'on utilise des techniques nouvelles et plus productives. Il est maintenant essentiel d'élaborer des programmes de préservation et de les mettre en application avec vigueur. Grâce aux toutes récentes découvertes techniques il est aujourd'hui possible d'exploiter le lit de la mer. Les lois internationales reconnaissent au Canada l'exclusivité de l'exploitation de son vaste plateau continental. Il a donc brusquement acquis d'immenses territoires sous-marins sur lesquels il doit exercer une surveillance policière. Toutes les nations côtières doivent faire face aux nouveaux risques de pollution engendrés par le développement considérable du transport du pétrole par bateau. Elles doivent prendre sans tarder des mesures pour se protéger de ce danger.

Le Canada s'intéresse vivement aujourd'hui aux questions maritimes. Il doit déjà, et devra à l'avenir, faire face à certaines obligations. Cela ne fait aucun doute, mais il n'est cependant pas sûr qu'il dispose des forces maritimes nécessaires pour protéger ses intérêts et faire face à toutes ses obligations à mesure que la situation évoluera. C'est pour cette dernière raison que le sous-comité des forces maritimes présente ce rapport.

Le Sous-comité a jugé, d'après son mandat, qu'il devait examiner tous les aspects des forces maritimes canadiennes, tant civiles que militaires, ce qui n'a fait qu'ajouter à la complexité de son rapport. Il s'est cru justifié d'agir ainsi afin de présenter un tableau d'ensemble plus complet sur les intérêts maritimes du Canada et les besoins des forces maritimes. C'est pourquoi ses recommandations s'adressent non seulement aux forces maritimes du ministère de la Défense nationale mais également à toutes les forces maritimes du gouvernement canadien.

2. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le Sous-comité a constaté qu'il fallait tenir compte de nombreux facteurs importants dans le développement et la gestion des forces maritimes.

2.1 Délai nécessaire pour développer les forces maritimes

La longueur du délai nécessaire à l'acquisition d'équipements spéciaux dépend de nombreux facteurs dont le degré d'innovation, la complexité et

involved, the complexity and magnitude involved, the financial resources allocated, and the scientific, technological and industrial expertise and facilities available.

The long lead-time, amounting in some cases to several years, is significant in that the immediate roles and objectives that a nation's maritime forces may be expected effectively to carry out are limited to those within the capabilities of existing and operationally-ready equipment. Any changes in such roles or objectives beyond those within the existing capabilities are in consequence possible only after a given lead-time following the initial decision to acquire new or to modify existing equipment.

The lead-time can be reduced by either modifying existing equipment or by purchasing "off the shelf" equipment (when available), and modifying it if necessary, instead of designing and producing new equipment. However, even in the instance of acquiring "off the shelf" equipment which needs no further modification, a lead-time for initial assessment, delivery and training of personnel is still involved.

Bearing in mind the lead-time problem and the fact that the Canadian Government has already announced roles, objectives and equipment programmes for the maritime forces maintained by the Department of National Defence for the period ending 1972, the Subcommittee has considered it most appropriate to investigate the need for and to recommend roles, objectives and force structure for Canadian maritime forces for 1973-1983.

In considering the maritime forces for this period the Subcommittee has taken into account the capabilities of existing equipment that will still be in service subsequent to 1973, the capabilities of equipment presently under development that will be available for service during the period, and the capabilities of new equipment that could be acquired with the maximum lead-time available.

2.2 Life Expectancy of Maritime Forces Equipment

The useful life of equipment for maritime forces varies with the nature of the equipment. The expected life of hulls and propulsion units for surface vessels is in the order of twenty-five years, while that for airframes is less, depending in large part on utilization in flying hours. In each case mid-life modifications of subsidiary equipment and weapons systems can update or modify the level of performance and capabilities within the limits imposed by the basic hull structure or airframe.

Although equipment can be phased out prior to the termination of its useful life, as a result of unanticipated changes in roles and objectives (Section 2.4) or technologies (Section 2.3), the limit on national resources (Section 2.6) available for the development of maritime forces and the total investment in initial research, development and construction costs of equipment makes it unrealistic to consider that such an option could be generally followed. The Subcommittee therefore recognized that the long life to be expected from existing equipment represents a very real restraint in the capacity of maritime forces to assume new roles and objectives except in so far as the existing equipment or that already on order has the necessary additional capacity built into it.

2.3 Technological Change and Development of Maritime Forces

The differential between the life of basic platforms for maritime forces and the time during which specific subsidiary equipment such as detection,

l'ampleur des connaissances qu'exige l'élaboration du matériel. Entrent également en jeu les moyens financiers consacrés à cet achat ainsi que la possibilité de trouver des personnes compétentes et des facilités dans les domaines scientifique, technologique et industriel.

Ce délai, qui peut être de plusieurs années dans certains cas, est important parce que la mission et les objectifs que l'on voudrait assigner aux forces maritimes d'une nation sont limités par les disponibilités opérationnelles. Toutes les modifications de cette mission ou de ces objectifs qui dépassent le cadre des possibilités actuelles des forces maritimes, n'est possible qu'après un certain délai suivant la décision initiale.

On peut réduire ce délai en modifiant le matériel existant, ou en achetant du matériel «sur stock» (lorsqu'il y en a) et en le modifiant au besoin, au lieu de dresser de nouveaux plans et de fabriquer du matériel neuf. Cependant, même en achetant du matériel «sur stock» qui n'a pas besoin d'être modifié, il faut un certain temps pour évaluer les besoins, recevoir le matériel et entraîner le personnel.

Compte tenu de ces délais et du fait que le gouvernement canadien a déjà annoncé la mission, les objectifs et les programmes d'équipement des forces maritimes du ministère de la Défense nationale jusqu'en 1972, le sous-comité a jugé qu'il convenait d'étudier les besoins des forces maritimes canadiennes, et de faire des recommandations au sujet de leur mission, de leurs objectifs et de leur structure pour la période 1973-1983.

Au cours de son étude des forces maritimes pendant cette période, le sous-comité a tenu compte des possibilités du matériel dont elles disposent actuellement et qui sera encore en service après 1973. Il a également pris en considération le matériel que l'on étudie actuellement et qu'elles pourront utiliser au cours de cette période, ainsi que des possibilités du matériel nouveau qu'elles pourront acquérir à l'expiration du délai maximal nécessaire.

2.2 Longévité de l'équipement des forces maritimes

La durée utile du matériel des forces maritimes varie selon sa nature. La longévité des coques et des systèmes de propulsion des navires de surface est de l'ordre de vingt-cinq ans, alors que celle des coques d'avion est inférieure et dépend en grande partie du nombre d'heures d'utilisation en vol. Dans chaque cas, les modifications du matériel auxiliaire et des systèmes d'armes, que l'on effectue en cours d'utilisation, permettent de moderniser et de modifier les caractéristiques de ces appareils dans les limites imposées par la structure même de la coque du navire ou de l'avion.

Des modifications inattendues de la mission et des objectifs (paragraphe 2.4) ou des données technologiques (paragraphe 2.3) ont quelquefois pour conséquence de rendre l'équipement désuet avant même qu'il ne soit inutilisable. Or, le remplacer se révèle peu raisonnable parce que le pays ne dispose que de ressources limitées (paragraphe 2.6) pour développer ses forces maritimes et immobiliser des capitaux pour la recherche, l'élaboration et la fabrication du matériel. C'est pourquoi, selon le sous-comité, la durée moyenne d'utilisation du matériel actuel constitue un véritable obstacle à la possibilité de confier aux forces maritimes une nouvelle mission et de nouveaux objectifs sauf si le matériel dont elles disposent, ou qu'elles ont commandé, possède en soi les possibilités supplémentaires nécessaires.

2.3 Modifications technologiques et développement des forces maritimes

Il y a une différence entre la longévité des rampes de lancement des forces maritimes et le temps pendant lequel le matériel auxiliaire, comme les

data processing and weapons systems remain operationally effective due to subsequent technological development further affects the capacity of maritime forces to accommodate changes in roles and objectives.

The development of Variable Depth Sonar was a technological advance that greatly increased the effectiveness of existing surface ASW forces, an effectiveness that could otherwise be achieved only with the acquisition of alternate platforms such as bottom-based systems or submersibles. Similarly the development of automatic high speed data processing for analysis of sensory information has greatly increased the capacity of surface forces and aircraft acting together to localize and track of high performance nuclear powered submarines.

Conversely, technological developments or breakthroughs by other, potentially hostile, forces can suddenly and significantly limit the capabilities of existing maritime forces. The development of the snorkel for conventional submarines permitting recharging of batteries or running on diesel power without coming completely to the surface was a notable example of such a development suddenly severely limiting an existing capacity of forces to carry out a given role—in this instance surveillance, localization and tracking submarines.

In view of the sophistication and rate of innovation of current technology the Subcommittee concluded that it should not try to make detailed recommendations as to specific subsidiary equipment required for maritime forces. The Subcommittee is, however, convinced that Canada should keep up with those technological developments which will enable Canadian maritime forces to be effective in the specific roles which are, or may be, assigned to it.

2.4 Changes in the International Environment and Development of Maritime Forces

The Subcommittee considers that a further variable must be taken into account—changes in the international and strategic environment. In the light of expected international developments and Canada's evolving role in the world, it has investigated some roles and objectives for Canadian maritime forces which have in one way or another been suggested. It has assessed some as relevant for Canada (Section 5), discounted others (Section 6) and drawn conclusions as to the appropriate roles, objectives and force structure of Canada's maritime forces, for the 1973-83 period.

2.5 Regional Economic Expenditure, Technological Spin-off and Information Exchange, and Development of Maritime Forces

The Subcommittee has been impressed by the fact that the regional economic expenditure, technological spin-off and information exchange incurred in conjunction with the development of maritime forces is of such significance that these factors had to be taken into account.

Expenditures on the development and operation of maritime forces are of sufficient magnitude and concentration that changes in them would affect specific geographic areas and industries. Accordingly, even though the Subcommittee's recommendations relate primarily to Canadian defence and foreign policy needs in 1973-83, the domestic economic implications are briefly commented upon in Section 7.

Equipment for maritime forces makes extensive use of a vast range of technologies that are applicable to non-marine and more particularly to marine industry. For example, the Subcommittee anticipates a rapidly growing need for more intensive and extensive exploration, development and exploitation of

appareils de détection et de traitement des données ainsi que les systèmes d'armes est effectivement opérationnel. Cette différence, qui s'établit à la suite de découvertes technologiques, empêche les forces maritimes de s'adapter aux changements de mission et d'objectifs.

La découverte du sonar à profondeur vairable constitue un important pas en avant dans le domaine de la technique. Cet appareil a augmenté l'efficacité des forces de surface anti-sous-marines existantes, efficacité qu'elles n'auraient pu atteindre autrement qu'en se dotant de nouvelles plates-formes comme les systèmes de détection ou les submersibles ancrés au fond de la mer. De la même façon, la découverte d'appareils automatiques pour le traitement à grande vitesse des informations sensorielles a beaucoup augmenté les possibilités des forces de surface et de l'aviation lorsqu'elles collaborent afin de localiser et de détecter les sous-marins nucléaires à haute performance.

Réciproquement, les découvertes technologiques des forces ennemies éventuelles peuvent brusquement réduire considérablement la puissance des forces maritimes. Grâce à la mise au point du snorkel, les sous-marins conventionnels peuvent aujourd'hui recharger leurs batteries et naviguer avec leurs moteurs diesel sans revenir complètement à la surface. C'est là un cas notable où une découverte technique a eu pour conséquence d'empêcher soudain les forces maritimes de remplir complètement une mission donnée, en l'occurrence surveiller, localiser et dépister les sous-marins.

Les techniques modernes ont atteint un degré d'innovation très élevé et une très grande complexité. Le sous-comité en a donc conclu qu'il ne devait pas essayer de faire des recommandations détaillées au sujet de l'équipement auxiliaire dont les forces maritimes ont besoin. Cependant, il est convaincu que les forces maritimes canadiennes doivent suivre le rythme des innovations techniques afin de maintenir leur efficacité dans les missions qui peuvent leur être éventuellement confiées et celles dont elles sont déjà chargées.

2.4 Évolution de la situation internationale et développement des forces maritimes

Le Sous-comité considère qu'il faut tenir compte d'un autre facteur, soit l'évolution de la situation et de la stratégie internationales. A la lumière des prévisions portant sur l'évolution de la situation internationale et du rôle du Canada dans le monde, le sous-comité a examiné quelques-uns des objectifs que, d'une façon ou d'une autre, on a suggéré d'assigner aux forces maritimes canadiennes. Il a jugé que certains d'entre eux s'appliquaient tout particulièrement au Canada (Chapitre 5), qu'il fallait en rejeter d'autres (Chapitre 6) et il a tiré des conclusions quant à la mission, aux rôles, aux objectifs et à la structure des forces maritimes canadiennes au cours de la période 1973-1983.

2.5 Les échanges dans le domaine de la technologie et de l'information, le développement des forces maritimes et les répercussions sur l'économie régionale

Le Sous-comité est conscient du fait que l'économie régionale bénéficie indirectement des crédits consacrés au développement des forces maritimes ainsi que du courant d'échanges qui en résulte dans le domaine de la technique et de l'information. C'est un facteur capital dont il faut tenir compte.

Les crédits consacrés au développement et au maintien des forces maritimes sont suffisamment importants pour que toute modification ait des répercussions dans des régions et des industries bien déterminées. Aussi, bien que dans ses recommandations le sous-comité vise tout d'abord les nécessités de la défense et de la politique étrangère du Canada entre 1973 et 1983, il a fait quelques brefs commentaires au sujet des répercussions sur l'économie intérieure (chapitre 7).

Pour s'équiper, les forces maritimes font appel sur une grande échelle à des techniques très diverses que peuvent utiliser non seulement les industries qui travaillent pour la marine, mais aussi celles qui ne le font pas. Le sous-comité prévoit une intensification rapide des recherches, du développement et

sea and seabed resources. Canada, with its long coastline and extensive continental shelf, can and should become a world leader in this field. Some of the new areas of marine technology could provide significant technological spin-off well suited for domestic exploitation and for commercial development. Accordingly, the Subcommittee has briefly considered some implications of the development of satellite surveillance systems, nuclear submarines, and hydrofoils from this perspective.

The Subcommittee further recognized that co-operation in research and development programmes for maritime forces, involving the exchange of scientific and technical information, can bring benefits beyond the immediate requirements of maritime forces themselves. These are briefly considered in Section 8.

In recognizing the domestic implications of economic expenditure, technological spin-off and information exchange, the Subcommittee rejected the view that the development of maritime forces solely in terms of effective support for defence and foreign policy is either possible, given the economic, technological and social linkages existing, or desirable, given the order of national resources involved and the potential side benefits attainable through such linkages. The Subcommittee assumed that a realistic and total assessment had to take into account not only the direct support for Canadian defence and foreign policy, but also the indirect support provided for other domestic policies of an economic and social nature.

2.6 Limit of National Resources and Selection of Priorities

Professor Martin noted in his evidence that some weapons systems are now available that even the richest nations in the world, the U.S.A. and the U.S.S.R., cannot afford. At subsequent hearings, other witnesses made numerous references to the limits imposed by the sheer cost of developing, procuring and operating equipment.

Such evidence pinpointed the most fundamental issue the Subcommittee had to face, namely the limit of Canada's national resources available for development and operation of maritime forces *in toto* and, in particular, for defence. While no specific level of expenditure on maritime forces for defence was cited in any evidence as a ceiling for such expenditure, there was an apparent underlying assumption that under present international conditions a ceiling in line with the present order of expenditure was likely to be maintained. The Subcommittee has accordingly recognized the necessity of making difficult choices in deciding on roles and future equipment.

3. ORIENTATION AND CAPABILITIES OF EXISTING MARITIME FORCES

Two predominant features of Canadian maritime forces are the division of maritime forces by department according to function, "police" type functions and military functions being almost completely separated, and the almost exclusive ASW specialization of Canada's armed maritime forces, particularly with respect to North Atlantic operations in a NATO context.

3.1 Division of Maritime Forces by Department

In addition to the Department of National Defence, five other departments maintain maritime forces: the Department of Energy, Mines and Resources; the Department of Fisheries and Forestry; the Department of the Solicitor Gen-

de l'exploitation des ressources de la mer et du fond marin. Le Canada dispose d'une côte très étendue et d'un vaste plateau continental. Il peut et doit devenir le chef de file mondial dans ce domaine. Certains nouveaux domaines techniques qui intéressent la marine pourraient susciter un courant d'échanges technologiques très favorable à l'exploitation intérieure et au développement du commerce. En conséquence, le sous-comité a rapidement étudié les répercussions que pourraient entraîner en ce domaine les systèmes de surveillance par satellite des sous-marins à propulsion nucléaire et des hydroglisseurs.

D'autre part, les efforts de collaboration dans le domaine des programmes de recherche et de développement des forces maritimes, ainsi que les échanges d'informations scientifiques et techniques, pourraient donner des résultats dont la portée dépasserait largement les besoins immédiats des forces maritimes elles-mêmes. Cet aspect est rapidement évoqué au chapitre 8.

Le Sous-comité conçoit fort bien que les dépenses et les échanges dans le domaine de la technique et de l'information aient une influence sur l'économie intérieure. Toutefois, il se refuse à admettre qu'il soit possible, voire même souhaitable, de développer les forces maritimes dans le seul but d'assurer la défense du pays et de lui permettre de mener sa politique extérieure, compte tenu des liens économiques, techniques et sociaux actuels et de l'importance des ressources nationales qui sont impliquées dans cette opération et des avantages marginaux latents que l'on pourrait tirer de ce système. Le sous-comité juge que, pour évaluer la situation d'une façon réaliste et complète, il faut tenir compte non seulement du fait que les forces maritimes apportent leur appui à la défense et à la politique extérieure du Canada, mais également de l'aide qu'elles procurent indirectement à l'intérieur du pays dans le domaine de la politique économique et sociale.

2.6 Limite des ressources nationales et choix des priorités

Dans son témoignage, le professeur Martin a souligné que le Canada pourrait disposer de systèmes d'armes que même les nations les plus riches du monde, les USA et l'U.R.S.S., ne pourraient se procurer. Lors d'audiences ultérieures, d'autres témoins ont fait de nombreuses références à la limite qu'imposent les frais qu'il faut engager si l'on veut développer, acquérir et faire fonctionner le matériel.

Ces témoignages ont mis en évidence le problème fondamental auquel le sous-comité devait faire face, à savoir l'ampleur limitée des ressources nationales dont le Canada peut disposer pour développer et maintenir ses forces maritimes *in toto*, et en particulier sous l'angle de la défense. Aucun témoin n'a parlé du montant maximum des crédits qu'il fallait affecter aux forces maritimes chargées de la défense, mais tous semblaient supposer au départ que les autorités devraient maintenir un certain plafond de dépenses en raison de la situation internationale actuelle. Le sous-comité a donc admis qu'il fallait se résoudre à faire un choix difficile quant à la mission et à l'équipement futur des forces maritimes.

3. ORIENTATION ET CAPACITÉ DES FORCES MARITIMES ACTUELLES

Les forces maritimes canadiennes présentent deux caractéristiques essentielles. En premier lieu, elles sont réparties entre les ministères d'après leurs fonctions, les fonctions policières et les fonctions militaires étant pratiquement dissociées. En second lieu, les forces maritimes canadiennes sont spécialisées presque exclusivement dans la lutte anti-sous-marine qui s'exerce en particulier sur l'Atlantique nord dans le cadre de l'OTAN.

3.1 Répartition des forces maritimes entre les ministères

Outre le ministère de la Défense nationale, cinq ministères disposent de forces maritimes; ce sont: le ministère de l'Énergie, des Mines et des Res-

eral; the Department of Transport; and the Department of Public Works. (Details of the vessels actually maintained by these other departments are given in Annex B.)

A notable aspect of this division of maritime forces by function is the assignment of responsibility for police functions of a para-military nature to the maritime forces of departments other than the Department of National Defence. Specifically this includes: fisheries protection and regulation to the Department of Fisheries and Forestry; and enforcement of the Customs Act and associated regulations to the Royal Canadian Mounted Police. With the establishment of specific regulations for the *S.S. Manhattan* during its second voyage in the Canadian Arctic, the Department of Transport will probably exercise some form of police responsibility in ensuring appropriate safety standards are maintained.

Responsibility for research and data collection relating to the oceanic environment is assigned to departments with direct interests: oceanography and hydrography to the Department of Energy, Mines and Resources; fisheries research and oceanography to the Department of Fisheries and Forestry (including that for the Fisheries Research Board); and weather and oceanographic data collection as well as ice reconnaissance to the Department of Transport.

In addition, all the departments maintaining maritime forces have some responsibility to carry out support functions either as a prime responsibility (such as ice breaking, Arctic resupply, maintenance of navigation aids and cable repair) or as ancillary responsibilities (such as transport of departmental personnel and search and rescue).

The responsibilities and capabilities of departments other than the Department of National Defence to carry out police functions, research and data collection functions and general support functions stand in contrast to the present almost exclusive ASW specialization of the maritime forces maintained by the Department of National Defence. Insofar as the maritime forces of other departments have carried out, and are carrying out, these non-military and para-military roles, the Department of National Defence has to a large extent been relieved of any significant obligation in this respect (a notable exception being search and rescue). In consequence Canada has been able to assign its armed maritime forces purely military roles without having to accommodate necessary para-military and non-military roles often required of armed maritime forces.

3.2 ASW Specialization of Armed Maritime Forces

The Royal Canadian Navy, now the maritime element of the Canadian Armed Forces, has since World War II specialized almost exclusively in anti-submarine warfare in the Atlantic. The present orientation of these maritime forces, as announced in policy statements on defence policy and interim force structure, continues this specialization although with slightly less emphasis. On 3 June 1969 the Minister of National Defence stated that:

> "Maritime command will continue in its anti-submarine role using most of the existing equipment...At the same time we are exploring the possibility of widening the roles open to maritime forces in response to the government's broad policy directive. In particular we expect more emphasis will be placed on activities relating to Canadian sovereign interests in our own adjacent waters and seabed. In this context our arctic territories take on a particular interest."

sources, le ministère des Pêches et des Forêts, le ministère du Solliciteur général, le ministère des Transports et le ministère des Travaux publics. (Les détails complémentaires concernant les navires qui relèvent de ces ministères figurent à l'annexe B.)

Des fonctions policières de nature paramilitaire sont ainsi confiées aux forces maritimes de certains ministères, en dehors du ministère de la Défense nationale. D'une manière spécifique, le ministère des Pêches et des Forêts veille sur les pêcheries et à l'application des règlements. La Gendarmerie royale fait respecter la Loi sur les douanes et tous les règlements connexes. Par suite de la réglementation spécialement instaurée pour le second passage du *S.S. Manhattan* dans l'Arctique canadien, le ministère des Transports devra probablement exercer des fonctions d'ordre policier puisqu'il devra veiller à ce que les normes de sécurité soient observées.

La recherche et le recueil des données portant sur les milieux océaniques incombent aux ministères directement concernés; l'océanographie et l'hydrographie relèvent du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources; la recherche sur les pêcheries et l'océanographie relèvent du ministère des Pêches et des Forêts (y compris l'Office des recherches sur les pêcheries); et le recueil des données météorologiques et océanographiques ainsi que la surveillance des glaces relèvent du ministère des Transports.

En outre, tous les ministères qui disposent de forces maritimes doivent assumer des fonctions de soutien; elles font partie de leurs responsabilités premières (telles que briser les glaces, pourvoir à l'approvisionnement de l'Arctique, entretenir les aides à la navigation et réparer les câbles) ou bien, ce sont des responsabilités secondaires (transport du personnel des ministères ou opérations de recherches et de sauvetage).

Les responsabilités et les possibilités des ministères autres que celui de la Défense nationale, à savoir: les fonctions policières, la recherche et le recueil des données ainsi que les fonctions générales de soutien contrastent avec la spécialisation des forces maritimes du ministère de la Défense nationale qui sont vouées pour ainsi dire exclusivement à la lutte anti-sous-marine. Le ministère de la Défense nationale est donc libéré de toutes ces tâches non militaires ou para-militaires (à l'exception de la recherche et du sauvetage) dans la mesure où elles sont exercées par les forces maritimes des autres ministères. C'est pourquoi le Canada a pu cantonner ses forces maritimes à des rôles purement militaires sans devoir leur assigner les rôles para-militaires et non militaires indispensables auxquels les forces maritimes doivent normalement se plier.

3.2 Les forces maritimes et la guerre anti-sous-marine.

Depuis la Seconde guerre mondiale, la Marine royale canadienne qui constitue actuellement l'élément maritime des forces armées canadiennes s'est vouée presque exclusivement à la lutte anti-sous-marine dans l'Atlantique. Les récentes déclarations sur la politique de défense et la structure provisoire des forces maritimes vont dans le sens de cette spécialisation bien qu'elles y insistent beaucoup moins. Le 3 juin 1969, le ministre de la Défense nationale a déclaré:

> «Le commandement maritime poursuivra la lutte anti-sous-marine avec le matériel dont il dispose actuellement... Parallèlement, nous étudions la possibilité d'étendre le rôle des forces maritimes afin de répondre à l'orientation plus vaste de la politique gouvernementale. Nous espérons, en particulier, que les activités liées à la souveraineté du Canada sur ses eaux adjacentes et sur le lit de la mer prendront plus d'extension. Dans cette optique, nos territoires de l'Arctique revêtent une importance particulière.»

On 19 September 1969 he elaborated that:

> "...we will continue to earmark virtually all of our Atlantic operational maritime forces for assignment to the NATO Supreme Allied Commander (SACLANT) in the event of an emergency."

Briefings by SACLANT indicated that such assignment would be for utilization in an ASW role. Later, on 3 March 1970, the Minister stated before the House of Commons Committee on External Affairs and National Defence that:

> "...while we have no immediate plans to change the role or nature of these (maritime) forces, we are conducting studies to evaluate their contribution to our defence objectives, both in regard to their contribution to North American defence and to national objectives."

3.2.1 *Rationale for ASW Specification*

The initial post-war rationale for ASW specialization by Canadian maritime forces lay in the context of Canadian commitment to and participation in the North Atlantic Treaty Organization. Written evidence submitted by the Department of National Defence stated that in 1949:

> "...the primary responsibility of the NATO maritime forces was to ensure the supply and resupply of Europe [in the event of a possibility of a land battle in Central Europe fought with conventional weapons]. The interdiction of shipping had now become an obvious Soviet intention. They had a cruiser program, presumably for use as commerce raiders but their main strength lay in 360 submarines with another 100 under construction. There were other tasks for NATO forces at sea of course, and the total requirement was for a balanced maritime force within the organization. Each nation was expected to concentrate on what they did best and could best afford. For Belgium it was minesweeping, while Canada, acknowledged to be an expert in the Anti-Submarine Warfare field, chose to emphasize shipping protection. So it was, that throughout this period the striking power of cruisers, gun destroyers and attack aircraft were given second priority as resources were allocated to the building up of an escort force. Added to the anti-submarine role, however, were the tasks of mine-counter measures, seaward defence of Canadian ports and support of the Army in their defence of Canada and United Nations roles."

In the 1958-63 period, Department of National Defence evidence indicated that the rationale changed, noting that:

> "Since SACEUR lacked sufficient conventional forces to give validity to the doctrine of a holding action without the use of nuclear weapons against a massive Soviet assault, it was highly unlikely that the duration of a war in Central Europe would be long enough for seaborne supply to influence the outcome. Other than for operations on the flanks, the protection of shipping as a NATO task was lessening in importance.
>
> If the submarine as a commerce raider was of less concern that it had previously been and if the mining of North American harbours seemed less plausible, the preoccupation with submarine countermeasures was not wasted. During this period, the first conversion of a diesel electric submarine was completed and the era of Russian submarine launched ballistic missiles began. As their only possible

Le 19 septembre 1969, il a ajouté:

> « . . . nous continuerons à prévoir l'affectation de toutes nos forces maritimes de combat au commandement suprême des forces alliées de l'Atlantique (SACLANT) en cas d'urgence.»

Des exposés du SACLANT indiquaient que cette affectation entrerait dans le cadre de la lutte anti-sous-marine. Un peu plus tard, le 3 mars 1970, le ministre a déclaré devant le Comité de la défense nationale et des affaires extérieures de la Chambre des communes:

> «Bien que nous n'ayons pas de plans immédiats pour changer le rôle ou la nature de ces forces maritimes, nous examinons la question afin de déterminer leur contribution à nos objectifs de défense, tant du point de vue de la défense de l'Amérique du Nord que des objectifs nationaux.»

3.2.1 *Motifs de la spécialisation anti-sous-marine*

A l'origine, c'est-à-dire après la guerre, les forces maritimes canadiennes se sont spécialisées dans la lutte anti-sous-marine en raison des engagements que le Canada avait pris dans le cadre de sa participation à l'Organisation du traité de l'Atlantique nord. Un exposé du ministère de la Défense nationale fait apparaître qu'en 1949:

> « . . . les forces maritimes de l'OTAN avaient pour mission première d'assurer l'approvisionnement de l'Europe (au cas où un combat terrestre se livrerait en Europe centrale avec des armes conventionnelles). De toute évidence, les Soviétiques avaient l'intention d'interdire tout transport maritime. Ils avaient prévu la construction de croiseurs qui, vraisemblablement, serviraient de corsaires marchands, mais leurs forces résidaient essentiellement dans les 360 sous-marins dont ils disposaient déjà et les 100 autres en construction. Les forces de l'OTAN avaient, bien entendu, d'autres objectifs maritimes et il importait au premier chef de doter l'Organisation d'une force maritime équilibrée. On attendait de chaque pays qu'il se concentre sur ce qu'il était le plus apte à réaliser dans la mesure de ses moyens. Pour la Belgique, c'était le dragage des mines tandis que le Canada, spécialisé dans la lutte anti-sous-marine, choisit de mettre l'accent sur la protection des transports maritimes. C'est pourquoi, au cours de cette période, on a fait passer au second plan la capacité d'intervention des croiseurs, des destroyers et des avions de chasse, tandis qu'on a concentré toutes les ressources sur la construction d'une force d'escorte. Toujours dans l'optique de la lutte anti-sous-marine, on s'est attaché cependant aux mesures anti-mines, à la défense des ports canadiens et au soutien de l'armée par rapport à la défense du Canada et des Nations Unies.»

Le ministère de la Défense nationale a indiqué que les motifs de la lutte ASM ont changé entre 1958 et 1963:

> «Puisque le commandement suprême des forces alliées en Europe (SACEUR) ne disposait pas de forces conventionnelles suffisantes pour accréditer la thèse selon laquelle on pourrait contenir l'adversaire sans le secours d'armes nucléaires, en cas d'aggression massive de la part des Soviétiques, il était fort peu probable qu'un conflit en Europe centrale durerait suffisamment longtemps pour que le ravitaillement par mer en force l'issue. Hormis les opérations de flancs, la protection des transports maritimes par l'OTAN perdait de son importance.
>
> Même si le sous-marin utilisé comme corsaire marchand présentait moins d'intérêt qu'auparavant et même si le minage des ports nord-américains était peu probable, il n'était pas vain cependant de se préoccuper de la défense sous-marine. C'est au cours de cette

targets were ashore, measures to protect the cities of North America had to be instituted and another task was assigned to the maritime forces.

The defence of Canada and North America against attack from the sea now was a problem of considerable substance and the first ASW agreement for the co-ordination of Canada/US forces was signed in 1963."

The official rationale for an ASW specialization in more recent years had been more vague. Asked specifically to justify the priority still being given to ASW, a Department of National Defence witness stated only that:

"...we must retain and improve our own ASW capability. I think the Soviet submarine fleet, and in particular the SLBM capability represented by that fleet poses the most serious threat to North America, including Canada...that this continent has ever faced. I cannot remember the exact number of SLBMs that the Soviets are able to deploy against North America at the moment...but I do know that it is estimated that their present capability will be increased by 800% within the next six or seven years. Their submarine building program is going ahead apace. This must be at considerable cost to the nation, and it must have a reason. So I see no alternative than that the Maritime Forces should retain their expertise in countering the submarine, and not only because of the SLBM. Many nations around the world are in possession of submarine fleets and in any of the roles of Maritime Command there will always be a threat, a potential threat from submarines."

Another Department of National Defence witness stated that:

"...analysis of strategy, capability and probability indicates that the primary and most serious threat in any type of war to the security of Canada, North America and the Atlantic Community is the submarine. Therefore, if we are to meet our stated defence objectives, be they the protection of our sovereignty, the contribution to the Alliances or indeed international peacekeeping forces, there is a requirement to maintain a submarine surveillance, tracking and neutralization capability in the Canadian armed forces."

The general tenor of evidence provided by officials of the Department of National Defence has indicated that the current official rationale for ASW specialization has three interrelated aspects to it:

First, an assertion that the security of Canada from direct attack or involvement in general war relies primarily on the principle of mutual deterrence, that Canada's ASW contribution increases the stability of the nuclear balance, and that co-operation with U.S. and NATO maritime forces is the only way to make an effective contribution in the ASW field. North American ASW forces are deployed so as to reduce the danger of a preemptive first strike by submarine-launched ballistic missile (SLBM's) against deterrent forces situated in continental USA. It is argued that continuous surveillance and some capability to destroy hostile submarines together encourage these submarines to position themselves at maximum range. This in turn provides maximum warning time of 15 minutes for SAC bombers (now regarded as the primary target of hostile SLBMs) to get airborne, and so contributes to the protection of the second strike capability of the West.

Secondly, it is asserted that the SLBM is a direct threat to non-military targets such as industrial and urban population centres. ASW forces in this

période que le premier sous-marin à propulsion diesel électrique fut réalisé et qu'avec les Soviétiques, s'amorça l'ère des missiles balistiques lancés des sous-marins. Comme les cibles terrestres étaient les seules possibles, il fallait protéger les villes nord-américaines et l'on confia cette tâche aux forces maritimes.

Désormais, la défense du Canada et de l'Amérique du Nord contre une attaque venant de la mer posait un problème crucial et, en 1963, le Canada et les États-Unis signèrent un accord pour la lutte anti-sous-marine afin d'assurer la coordination de leurs forces respectives.»

Au cours de ces dernières années, le motif officiel de la spécialisation ASM s'est fait plus vague. Le témoin de la Défense nationale à qui l'on a demandé de justifier la priorité actuelle de cette option s'est contenté de répondre ceci:

«...nous devons maintenir et améliorer nos capacités ASM. La flotte sous-marine soviétique et les possibilités qu'elle offre du point de vue des *SLBM* constituent la menace la plus sérieuse que l'Amérique du Nord, y compris le Canada, ait jamais connue. J'ai oublié le nombre exact de *SLBM* que les Soviétiques pourraient actuellement déployer contre l'Amérique du Nord, mais on prévoit qu'à cet égard, leurs capacités augmenteront de 800 p. 100 au cours des six ou sept années à venir. La construction de leurs sous-marins progresse à vive allure. Cela entraîne des dépenses considérables et, sans aucun doute, motivées. Je ne vois donc pas d'autre solution que de maintenir nos forces maritimes en état de faire face à une attaque sous-marine indépendamment des *SLBM*. Bon nombre de nations disposent d'une flotte sous-marine qui constitue une menace réelle ou potentielle à laquelle le commandement maritime, quel qu'en soit le secteur d'activité, devra toujours être en mesure de parer.»

Un autre témoin du ministère de la Défense nationale a déclaré:

«...analyse de stratégie, capacités, éventualité, tout cela indique que la menace fondamentale et la plus sérieuse pour la sécurité du Canada, de l'Amérique du nord et de la communauté atlantique, et, quel que soit le type de guerre, c'est le sous-marin. Par conséquent, si nous voulons mener à bien nos objectifs de défense, que ce soit la protection de notre souveraineté, la participation aux diverses alliances ou la contribution à des forces assignées au maintien de la paix, les forces armées canadiennes doivent être en mesure de surveiller, de dépister et de neutraliser les sous-marins.»

D'après les témoins du ministère de la Défence nationale, le motif officiel de cette spécialisation anti-sous-marine porte sur trois points intimement liés.

Premièrement, on proclame que le Canada doit sa sécurité au principe de la dissuasion réciproque qui le protège d'une aggression directe ou évite qu'il soit impliqué dans un conflit généralisé; que la participation du Canada à la lutte anti-sous-marine améliore l'équilibre nucléaire; enfin, que la participation du Canada à la lutte anti-sous-marine n'est efficace que dans le cadre d'une coopération avec les forces maritimes des États-Unis et de l'OTAN. Les forces anti-sous-marines de l'Amérique du nord sont organisées de manière à réduire les risques d'une attaque surprise dirigée contre les forces de dissuasion sises au centre des États-Unis, par les missiles balistiques lancés des sous-marins (SLBM). Le fait d'exercer une surveillance continuelle et de se maintenir en état de détruire les sous-marins hostiles oblige ceux-ci à stationner à portée maximum de tir. Dans cette éventualité, les bombardiers du Commandement stratégique des forces aériennes (que l'on considère à présent comme la cible première des SLBM ennemis disposaient d'un maximum de 15 minutes pour décoller ce qui protégerait la capacité de seconde frappe en provenance de l'occident.

context have a damage-limiting role, by either pre-emptive destruction of hostile submarines prior to launch of SLBMs or destruction of such submarines after an initial SLBM launch to prevent further launches. An alternative method of defence not yet technically perfected involves the destruction of SLBMs after launch by ASW forces.

Thirdly, it is asserted that maritime forces used for shore bombardment, for logistic support of the battalion group in Canada assigned for use in Europe in an emergency, or in conjunction with United Nations peacekeeping operations could require protection against hostile submarines carrying out anti-shipping operations.

An additional argument frequently advanced for continued specialization in ASW appears to be the fact that Canada has developed a high level of expertise and made a substantial investment in specialized equipment for this type of operation in the immediate past. As long as both this expertise and equipment remain available for utilization, given a requirement for ASW operations, Canada can effectively carry out this role with the minimum amount of training and re-equipment required to keep up with the state of the art. The alternative of a major change in orientation would involve a much greater initial outlay of resources for re-training and re-equipment to reach an equivalent level of proficiency.

3.2.2 *Professional Expertise of Canadian ASW Forces*

The professional expertise of Canadian ASW forces is generally acknowledged as being second to none. This expertise is apparent in the actual conduct of exercises at sea, in the review of NATO ASW tactics being conducted by computers at the Joint Maritime Warfare School in Halifax, and in the development of new ASW equipment and concepts such as Variable Depth Sonar and the destroyer-helicopter team. It is, however, most clearly apparent in the successful surveillance and tracking of submarines in the CANLANT area of the North West Atlantic where the worst possible oceanographic conditions for ASW exist.

Specific areas of Canadian expertise in ASW have been developed in utilizing long-range maritime patrol aircraft, carrier-borne aircraft (fixed wing and helicopters), destroyers, and the destroyer-helicopter team. In addition, a limited amount of expertise has been developed with bottom-based detection systems. The one major area of ASW expertise, given the existing state of the art, in which Canadian maritime forces totally lack experience and knowledge is in the use of the submarine as an ASW platform. According to evidence received, submarines presently maintained and operated by the Department of National Defence are primarily used for training other ASW forces and not in an ASW capacity themselves.

A further potential area of ASW expertise involves the use of the hydrofoil as a platform and Canada is actively engaged in research and development in this area.

3.2.3 *Capabilities of Canadian ASW Forces*

The overall capability of Canadian ASW forces at present is difficult to assess due to the changing nature of undersea warfare (See Section 4). This results from significant changes in platform, with nuclear-powered submarines replacing conventional diesel-electric submarines, and in role, with submarines

Deuxièmement, les SLBM constituent une menace directe pour les objectifs non militaires tels que les centres industriels et les agglomérations. Dans cette optique, les forces anti-sous-marines ont pour mission de limiter les dommages en détruisant préventivement les sous-marins ennemis soit avant le lancement des SLBM, soit après un premier lancement pour éviter que d'autres ne suivent. Un autre moyen de défense qui, relèverait des forces anti-sous-marines mais qui, techniquement, n'est pas encore au point, consiste à détruire le missile sur sa trajectoire.

Troisièmement, il faut protéger les forces maritimes assignées au bombardement terrestres, au soutien logistique de la formation canadienne de combat affecté à l'Europe en cas d'urgence ou encore aux opérations menées conjointement avec les États-Unis pour le maintien de la paix, contre les sous-marins ennemis chargés de neutraliser les transports maritimes.

En outre, on allègue fréquemment que le Canada s'est rendu très compétent dans le domaine de la lutte anti-sous-marine et qu'il vient de consacrer de substantiels investissements au matériel propre à ce genre d'opérations. Fort de cette compétence et de ce matériel, à condition de maintenir l'un et l'autre au même niveau, le Canada sera éventuellement à la hauteur des exigences d'un combat sous-marin avec un minimum d'entraînement et un renouvellement limité du matériel. Un changement radical d'orientation exigerait la reconversion des effectifs et le renouvellement du matériel; ce qui entraînerait, au départ, une mise de fonds beaucoup plus importante pour se hisser au même degré de compétence.

3.2.2 *Niveau de compétence technique des forces canadiennes anti-sous-marines*

On estime que le niveau technique des forces canadiennes anti-sous-marines est de tout premier ordre. Il se révèle dans la conduite des exercices en mer; dans l'étude des tactiques anti-sous-marines de l'OTAN effectuées par ordinateur à l'École de stratégie maritime d'Halifax; et enfin, dans la mise au point de matériel et d'appareils anti-sous-marins nouveaux tels que le sonar à profondeur variable et de nouvelles tactiques comme l'utilisation conjointe des destroyers et des hélicoptères. Il se manifeste surtout par le succès obtenu dans la surveillance et le dépistage des sous-marins du secteur *CanLant* dans l'Atlantique du nord-ouest, où les conditions océanographiques pour la lutte anti-sous-marine sont les pires qui puissent exister.

Les forces canadiennes anti-sous-marines sont particulièrement compétentes en ce qui concerne l'utilisation des avions de patrouille maritime à long rayon d'action, des avions et des hélicoptères transportés sur les porte-avions, ainsi que l'utilisation des destroyers, notamment des destroyers porte-hélicoptères. En outre, elle a acquis un certain degré de compétence technique, encore assez limité cependant, dans le domaine des systèmes de détection ancrés au fond de la mer. Le seul domaine important de la lutte anti-sous-marine où les forces maritimes canadiennes manquent totalement d'expérience est l'emploi des sous-marins comme rampes de lancement. D'après les témoignages écrits qui nous sont parvenus, les sous-marins actuellement attachés au ministère de la Défense nationale ne sont pas utilisés pour la défense anti-sous-marine en tant que telle.

On fonde beaucoup d'espoirs sur l'emploi des hydroglisseurs comme rampes de lancement et le Canada entreprend actuellement des recherches actives en ce domaine.

3.2.3 *Capacité des forces sous-marines canadiennes*

Étant donné l'évolution de la guerre anti-sous-marine (voir le chapitre 4), on peut difficilement évaluer la capacité globale des forces canadiennes anti-sous-marines. Cela provient du fait que les sous-marins à propulsion nucléaire ont remplacé les sous-marins conventionnels à propulsion diesel

now being used as platforms for SLBMs and for tracking and destroying hostile submarines in addition to their traditional use for anti-shipping operations.

a) capability against SLBM forces:

Department of National Defence evidence distinguished between ASW capability in terms of continuous surveillance of potentially hostile SLBM forces and actual defence against an SLBM attack. Canadian maritime forces, in conjunction with those of the U.S., have been and are actively engaged in SLBM surveillance. Evidence given in Halifax indicated that Canada has a moderate capability for surveillance of SLBM submarines in the CANLANT area with present forces. No specific evidence was reviewed as to its effectiveness in the Pacific area in this respect. However, Department of National Defence noted specifically with respect to actual defence against SLBM that: "...notwithstanding existing ASW capabilities, there is no fully effective SLBM defence in existence today."

b) capability against attack submarine forces:

Department of National Defence evidence stated that "...Canadian Maritime forces have a good capability to counter the threat of Soviet conventional submarines in Canadian areas of responsibilities..." and that Canadian forces are being equipped with some self defence capability against cruise missiles. This assessment made no distinction between Canadian capability against nuclear powered attack submarines and conventional powered attack submarines. The Subcommittee has concluded that Canadian capability against conventionally powered submarines is good. It is considerably less so with respect to the nuclear powered submarine in the attack role due to the latter's superior performance in speed and endurance.

A general assessment of present Canadian subsurface capability has also to take into consideration other factors such as the oceanic environment. While the Canadian capability in the open ocean of the CANLANT area is good for surveillance with respect to attack submarines, the same cannot be said of its subsurface capability in Arctic waters should this be required. Evidence submitted by Department of National Defence asserted that only maritime patrol aircraft, helicopters, submarines and bottom-based detection systems could operate in the arctic. The Subcommittee concludes that Canada has no effective subsurface capability in ice areas other than by means of intermittent and limited surveillance provided by maritime patrol aircraft during seasons when there is considerable open water. The Subcommittee has read of experiments being conducted with draft buoys for detection and transmission to aircraft of submarine sound data in ice conditions, but has received no information on their effectiveness.

3.3 Other Military Capabilities

In addition to a highly developed ASW capability, Canadian maritime forces have maintained other military capabilities. In general these fall into three categories: conventional strike and support; logistic support and transport; and mine counter measures. In some instances these capabilities are accommodated on what is primarily an ASW platform (i.e. destroyer escort or CS2F Tracker aircraft). While the inclusion of ancillary capabilities on ASW platforms to permit multi-tasking and to provide a certain degree of flexibility of operations undoubtedly adds to the usefulness and flexibility of such equipment in a variety of roles, the indivisible nature of the platform itself makes such multi-tasking an either/or option, unless the differing tasks

électrique; d'autre part, en plus de leur mission traditionnelle qui consiste à neutraliser les transports maritimes, les sous-marins servent désormais de rampes de lancement pour les missiles balistiques; on les utilise également pour la détection et la destruction des sous-marins ennemis.

a) Capacité de lutte contre les SLBM

L'exposé du ministère de la Défense nationale établit une distinction entre la possibilité de lutte anti-sous-marines en terme de surveillance préventive, d'une part, et de défense proprement dite contre une attaque des SLBM, d'autre part. Les forces maritimes canadiennes, conjointement avec les forces maritimes américaines, se sont livrées et se livrent encore à une surveillance intensive contre le déploiement des SLBM. D'après un témoignage rendu à Halifax, le Canada, avec les forces dont il dispose actuellement, peut, dans une certaine mesure surveiller jusqu'à dix sous-marins lanceurs de missiles dans le secteur du *Canlant*. On n'a pas parlé de l'efficacité de cette surveillance dans le secteur du Pacifique. Toutefois, en ce qui concerne la défense contre les SLBM, le ministère de la Défense nationale a spécifié: «...malgré les possibilités actuelles de lutte anti-sous-marine, il n'existe aucun moyen de défense entièrement efficace contre les SLBM.»

b) Moyens de défense contre les forces sous-marines d'attaque

Le ministère de la Défense nationale indique: «...les forces maritimes canadiennes sont en mesure de parer à la menace que représentent les sous-marins soviétiques conventionnels dans les secteurs dont il est responsable.» Il ajoute que les forces canadiennes disposent des moyens d'auto-défense contre les missiles de croisière. Dans cette déclaration, on ne fait pas de différence entre les sous-marins à propulsion nucléaire et les sous-marins d'attaque conventionnels. Le sous-comité a conclu, d'après un autre témoignage, que, si dans les deux cas les capacités de lutte anti-sous-marine sont bonnes, elles sont nettement inférieures lorsqu'il s'agit de s'attaquer aux sous-marins à propulsion nucléaire car ceux-ci sont beaucoup plus rapides et ont une plus grande endurance.

Si l'on veut procéder à une estimation globale des capacités sous-marines du Canada, il faut considérer certains autres facteurs tels que le milieu océanique. Tandis que les eaux du secteur CanLant se prêtent bien à la surveillance des sous-marins de chasse, on ne pourrait pas en dire autant des eaux de l'Arctique si l'on devait y effectuer les mêmes opérations sous les eaux. D'après le ministère de la Défense nationale, seuls les avions de patrouille maritime, les hélicoptères, les sous-marins et les systèmes de détection ancrés au fond de la mer pourraient intervenir dans l'Arctique. Le sous-comité en a conclu que le Canada n'a pas d'autres capacités sous-marines dans les secteurs couverts par les glaces si ce n'est en exerçant une surveillance intermittente et limitée au moyen d'avions de patrouille maritime durant la saison des eaux libres. Le sous-comité a pris connaissance d'expériences qui se poursuivent actuellement avec des bouées dérivantes destinées à détecter les sous-marins en secteur couvert par les glaces et de transmettre à des avions les données sonores; mais il ne sait pas si ce système est efficace.

3.3 Autres capacités militaires

Outre ces capacités anti-sous-marines très développées, les forces maritimes canadiennes ont d'autres capacités militaires classées en trois catégories: la frappe et le soutien conventionnels; le soutien logistique et le transport et enfin, les mesures anti-mines. Dans certains cas, les moyens de défense sont fixés sur des plates-formes destinées essentiellement à la lutte anti-sous-marine (les destroyers d'escorte ou l'avion «Tracker» CS2F). Si, d'une part, les plates-formes de lutte anti-sous-marine ainsi dotées de moyens de défense secondaires permettent d'effectuer des opérations multiples et leur confèrent un certain degré de flexibilité, utile sans doute, il n'en demeure pas moins que le caractère indis-

are demanded in the same *locale*. When conventional strike and support, logistical support and transport, or mine counter measures capabilities are required in areas other than where ASW operations are carried out, these capabilities can be exercised only as an alternative to ASW operations rather than in addition to them.

3.3.1 *Conventional Strike and Support*

Some equipment maintained by the Department of National Defence primarly for ASW also has conventional strike and support capabilities and can be used in this additional role.

CS2F aircraft, now shore based, have a limited strike capability, particularly in an anti-shipping context utilizing air-to-surface rockets and bombs. The DDEs and DDHs have a fair anti-aircraft, anti-shipping and shore bombardment capability utilizing 3″50 and 3″70 guns. The "O" class submarine, fitted with conventional torpedoes, can be utilized in an anti-shipping role. The introduction of the 280 class destroyer will provide additional shore bombardment and improved anti-aircraft capabilities.

Although it was suggested by Department of National Defence witnesses that air defence capabilities could be used for self-defence of maritime forces and that shore bombardment capabilities could be used in conjunction with UN peacekeeping operations, no specific statement of the probable use of such capabilities was given.

3.3.2 *Logistical Support and Transport*

One operational support vessel in service and two others under construction provide a limited capability for logistical support and transport both in conjunction with maritime operations at sea and overseas expeditions. Evidence has been given that destroyer escorts and other surface vessels can also provide transport facilities for limited numbers when absolutely required.

Written evidence submitted by Department of National Defence noted that since 1963 there has still been a requirement for combat and service support should NATO and/or UN operations require these. Specifically it noted that the assignment of a Canadian battalion group based in Canada to the Allied Command Europe Mobile Force (Land) established the need for sea transport and support.

3.3.3 *Mine Counter Measures*

Since 1963 Canada has maintained no capability for ship borne mine counter measures. Prior to that date Canadian maritime forces had operated up to ten mine sweepers for this role. However, the Department of National Defence has developed and maintained a skilled underwater repair and explosive disposal capability that can be employed to neutralize individual mines.

3.4. Para-military and Non-military Capabilities

In addition to having the military capabilities outlined above, Canadian maritime forces of the various departments have capabilities to carry out a number of para-military and non-military functions.

3.4.1 *Fisheries Protection*

The Department of Fisheries and Forestry maintains and operates a fleet of fisheries protection vessels with the responsibility, *inter alia*, for enforcement of fishing regulations and maintenance of the integrity of the Canadian fishing

sociable de la plate-forme elle-même oblige à opter pour une seule opération parmi toutes celles qui sont possibles, à moins que ces différentes missions ne se déroulent dans le même rayon d'action. Lorsqu'il faut recourir à la frappe et au soutien conventionnels ou au soutien logistique et au transport ou encore aux mesures anti-mines dans des secteurs qui échappent normalement aux opérations anti-sous-marines, ces moyens d'action sont une solution de rechange et non une possibilité supplémentaire.

3.3.1 *Frappe et soutien conventionnels*

Une partie du matériel dont dispose le ministère de la Défense nationale et qui est essentiellement destiné à la lutte anti-sous-marine peut également servir comme force conventionnelle d'intervention et de soutien.

Les avions CS2F, désormais basés au sol, ont des possibilités d'intervention limitées surtout dans le cadre d'une opération contre les transports maritimes qui fait appel aux fusées air-surface et aux bombes. Les destroyers DDE et DDH avec leurs canons de 3″50 et 3″70 se prêtent bien à la lutte anti-aérienne, aux opérations contre les transports maritimes ainsi qu'aux bombardements terrestres. Le sous-marin de la classe «O» doté de torpilles conventionnelles, peut être utilisé contre les transports maritimes. L'apparition du destroyer de la classe 280 augmentera l'impact des bombardements terrestres et améliorera les capacités anti-aériennes.

Bien que les témoins du ministère de la Défense nationale aient suggéré que les forces maritimes pourraient se servir des moyens de défense anti-aérienne comme moyen d'auto-défense et que, parallèlement aux opérations menées par les Nations Unies pour maintenir la paix, on pourrait avoir recours aux bombardements terrestres, ils n'ont donné aucune précision quant à l'utilisation éventuelle de ces moyens d'actions.

3.3.2 *Soutien logistique et transport*

Il existe un navire de soutien opérationnel; deux autres sont en construction. Telles sont les capacités limitées qui permettront d'assurer le transport et le soutien logistique parallèlement aux opérations maritimes effectuées en mer et aux expéditions outre-mer. En cas de nécessité, on pourrait également utiliser les destroyers d'escorte et autres navires de surface, en nombre limité toutefois, pour assurer les transports.

Un témoignage écrit émanant du ministère de la Défense nationale indique que depuis 1963, il faut pouvoir assurer le soutien du combat et du service dans l'éventualité d'opérations menées, conjointement ou non, par l'OTAN ou les Nations Unies. Ce témoignage précise que le bataillon canadien stationné au Canada et affecté au Commandement allié des forces mobiles en Europe (forces terrestres), exige qu'on puisse en assurer le transport par mer ainsi que le soutien.

3.3.3 *Mesures anti-mines*

Depuis 1963, les navires canadiens n'ont aucune défense anti-mines. Antérieurement à cette date, les forces maritimes canadiennes disposaient de dix dragueurs de mines. Cependant, le ministère de la Défense nationale est en mesure d'effectuer des réparations sous l'eau et de neutraliser les mines isolées.

3.4 Capacités paramilitaires et non militaires

Outre les capacités militaires qu'on vient d'énumérer, les forces maritimes canadiennes des divers ministères sont en mesure d'assumer un certain nombre de fonctions paramilitaires et non militaires.

3.4.1 *Protection des Pêches*

Le ministère des Pêches et des Forêts dispose d'une flotte chargée de protéger les pêches et, notamment de faire respecter les règlements qui régissent la pêche ainsi que l'intégrité des zones de pêche canadiennes. En 1969, cette flotte

zones. In 1969 the fisheries protection fleet comprised of 32 patrol vessels of 50′ or longer (See Annex B) to carry out these and other tasks. In addition the department charters private aircraft for surveillance of the 12-mile limit. Written evidence submitted by Department of National Defence stated that a watch on foreign fishing fleets was also maintained by its maritime patrol aircraft.

Evidence received from Department of Fisheries and Forestry officials in Halifax indicated that only the two offshore special class vessels had the capability of enforcing the new offshore closing lines. Of the fisheries protection vessels located in the Atlantic Provinces region, 18 are maintained specifically for inshore patrol, 7 for inshore and intermediate patrol, including patrol of 12-mile limit, 2 (special class vessels) for patrol of 12-mile limit, patrol to offshore banks, and regulation of Canadian fishing vessels at sea with respect to regulations of the International Commission for Northwest Atlantic Fisheries (ICNAF).

3.4.2 *Law Enforcement Patrol*

The Department of the Solicitor General (Royal Canadian Mounted Police) maintains a fleet of vessels operated by the RCMP Marine Division with responsibility for law enforcement within territorial and inland waters, enforcement of the Customs Act and regulations, and the policing of small boat operation. These responsibilities have been exercised within the 3 mile territorial limit for foreign vessels and the 12 mile limit for Canadian vessels. In 1969 the RCMP maintained and operated 17 vessels 50′ or greater in length (See Annex B) but operated no aircraft in conjunction with its maritime responsibilities.

3.4.3 *Shipping Assistance and Regulation*

The Department of Transport maintains and operates the Canadian Coast Guard which *inter alia* has responsibility for maintaining and supplying shore based and floating aids to navigation in Canadian waters. To carry out these responsabilities the Coast Guard in 1969 maintained and operated 72 vessels 50′ or greater in length (See Annex B). The duties of the Canadian Coast Guard are presently civilian in nature. No armament is carried on Coast Guard vessels and the fleet has no police or para-military functions.

3.4.4 *Icebreaking and Arctic Resupply*

A major responsibility of the Canadian Coast Guard is to provide icebreaking services in the Gulf of St. Lawrence and the Arctic and to carry Arctic resupply. Five major icebreakers and 19 other vessels with some capability for operating in ice conditions are maintained for these purposes. In Arctic operations the same vessels (icebreakers) are used for icebreaking, Arctic resupply, marine traffic control and transport of scientific staff and equipment.

While the Subcommittee did not investigate the capabilities of the Canadian Coast Guard in detail, it is apparent that this service has developed a high level of expertise and a major capability in all non-military facets of Arctic operations.

3.4.5. *Hydrographic, Oceanographic and other Research and Data Collection*

(*a*) *The Department of Energy, Mines and Resources* maintains and operates 12 ships of 50′ or greater in length for hydrographic survey, oceanographic research and limnological research. (See Annex B). The voyage of the

de protection se composait de 32 navires de patrouille d'au moins 50′ à ces fins et à d'autres; (voir l'annexe B). D'autre part le Ministère nolise des avions privés pour la surveillance des eaux territoriales en deçà de la limite de 12 milles. En outre, d'après un témoignage écrit de la Défense nationale, l'avion de partouille maritime de ce ministère exerce une surveillance sur les flottilles de pêche étrangères.

Un mémoire émanant du ministère des Pêches et de Forêts d'Halifax indique que seuls les deux navires de classe spéciale chargés des opérations au large sont en mesure de faire respecter les nouvelles limites des eaux territoriales. Parmi les navires qui assurent la protection des pêches dans les provinces atlantiques, 18 sont chargés spécifiquement des patrouilles côtières; 7 effectuent des patrouilles dans les zones littorales jusqu'à la limite fixée à 12 milles; et enfin, les deux navires de classe spéciale patrouillent le long de la limite des eaux territoriales de 12 milles et, au-delà de cette limite, ils surveillent les banc de pêches hauturières; en haute mer, ils veillent à ce que les bateaux de pêche canadiens observent le règlement fixé par la Commission internationale des Pêcheries du Nord-ouest de l'Atlantique (ICNAF).

3.4.2 *Patrouilles policières*

La division de la Marine de la Gendarmerie royale du Canada dépend du ministère du Solliciteur général et dispose de navires chargés de faire respecter la loi dans les eaux territoriales et intérieures; de faire respecter la Loi sur les douanes et la règlementation qui s'y rattache et enfin, de surveiller l'activité des petits bateaux. Ces patrouilles opèrent dans les eaux territoriales en deçà de 3 milles lorsqu'il s'agit de navires étrangers et de 12 milles lorsqu'il s'agit des navires canadiens. En 1969, la G.R.C. disposait de 17 navires d'au moins 50′ (voir l'annexe B), mais elle n'avait aucun avion pour assumer ses responsabilités dans le domaine maritime.

3.4.3 *Aide et règlements concernant la navigation*

La Garde côtière canadienne dépend du ministère des Transports et est chargée notamment de l'entretien et du ravitaillement des phares et balises sur les côtes et dans les eaux canadiennes. Pour être en mesure d'exercer ces responsabilités qui lui ont été confiées la Garde côtière disposait en 1969 de 72 navires d'au moins 50 pieds (voir l'annexe B). A l'heure actuelle, elle n'a que des attributions de caractère civile. Ses navires ne sont dotés d'aucun armement et ils n'ont aucune fonction policière ou paramilitaire.

3.4.4 *Brise-glaces et ravitaillement de l'Arctique*

L'une des fonctions majeures de la Garde côtière est de briser les glaces dans le golfe du St-Laurent et dans l'Arctique ainsi que d'assurer le ravitaillement de l'Arctique. Pour ce faire, elle possède cinq gros brise-glaces et 19 autres navires conçus pour naviguer dans les glaces. Dans l'Arctique ces mêmes bateaux (brise-glaces) servent à briser les glaces et assurent le ravitaillement, le contrôle du trafic maritime ainsi que le transport du matériel et des équipes de recherche.

Le sous-comité n'a pas examiné en détail les capacités de la Garde côtière canadienne; il est néanmoins évident que ce service est en mesure de réaliser, avec un très haut degré de compétence, tous les objectifs non militaires des activités qui se déroulent dans l'Arctique.

3.4.5 *Recherche et recueil des données hydrographiques, océanographiques et autres*

a) Le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources dispose de 12 navires d'au moins 50 pieds qui servent aux levés hydrographiques, à la recherche océanographique et limnologique. (Voir l'annexe B.) Le voyage que l'*Hudson* a effectué en 1969-1970 autour des continents nord et sud-américains démontre que le Canada est capable de mettre sur pied d'importantes missions de recherche océanographique avec les moyens dont il dispose.

Hudson in 1969-70 around the North and South American continents is evidence of Canada's capability to mount a major oceanographic research project utilizing these facilities.

Evidence given to the Subcommittee in Halifax indicated that the main objectives of the Marine Science Branch of the Department is to assist through data collection and research the development of marine transport, offshore mineral resources, marine food resources, and environmental services (defence, weather, pollution and recreation). Oceanographic research carried out includes that on air/sea interaction, physical and chemical oceanography, marine geology, marine geophysics and instrument and systems development. Hydrographic surveys are carried out to fulfill requirements to provide modern navigation charts in accordance with the international charting programme to provide fishermen with charts tailored to their needs for exploitation of fisheries and to provide petroleum geologists and geo-physicists with charts as an aid in exploration for oil on the continental shelf.

Evidence given by Dr. W. L. Ford in Halifax noted that some oceanographic research is carried out in conjunction with Canada's support of the United Nations International Oceanographic Decade (1970-80) and conferences relating to the seabed and that Canadian activity in international oceanography would enhance Canada's voice in international discussion on the subject.

(*b*) *The Fisheries Research Board* maintains and operates 11 ships of the 50′ or more in length for fisheries research (See Annex B). The FRB research results are used extensively by the Department of Fisheries in regulating actions and in arriving at international agreements concerning fisheries. The Marine Ecology Laboratory at the FRB carries out research in environmental oceanography (including physical oceanography, pollution studies, geology and geochemistry, and chemical oceanography), fisheries oceanography, and biological oceanography (including, *inter alia*, pollution detection and assessment).

(*c*) *The Defence Research Board* maintains and operates 4 ships for oceanographic and underwater research (See Annex B).

(*d*) *The Department of Transport* maintains and operates two oceanographic weatherships specially designed and constructed to man Pacific Ocean Station "Papa" and to collect and transmit meteorological data. The Department also maintains and operates six sounding and survey vessels as well as a hydrographic tender.

In addition *Ice Central* carries out ice reconnaissance and provides information on ice conditions in Canadian waters north of Newfoundland. It cooperates with U.S. agencies in carrying out ice reconnaissance north of Alaska and in the Thule region. Two aircraft are used for this ice reconnaissance, operating out of Moncton and Gander in the winter and Frobisher Bay and Cape Parry or Resolute Bay in the summer.

3.4.6 *Search and Rescue*

The Department of National Defence has the responsibility of co-ordinating and carrying out all air-sea rescue operations. Rescue Co-ordination Centres (RCC) are manned 24 hours a day by Canadian Armed Forces and Department of Transport personnel. The RCC keeps a continuous record of the positions of all aircraft and ships of the Canadian Armed Forces, the Canadian Coast Guard, the Royal Canadian Mounted Police, the Department of Fisheries and the Department of Energy, Mines and Resources as well as merchant ships of significance in order to divert them to assist in search and rescue, if necessary. In addition the Department of National Defence maintains aircraft specifically equipped for search and rescue and the Department of Transport maintains and operates ten search and rescue cutters at various locations (See Annex B).

Lors d'une séance du sous-comité qui s'est réuni à Halifax, on a précisé que les recherches entreprises par la Direction des sciences de la mer ont pour but de promouvoir le développement des transports maritimes, la mise en valeur des ressources minérales hors des zones littorales, l'exploitation des ressources alimentaires de la mer et enfin la mise en place de services liés au milieu et en particulier à la défense, à la météorologie, à la pollution et aux loisirs. La recherche océanographique porte sur l'interdépendance de la mer et de l'atmosphère, sur l'aspect physique et chimique du milieu marin, sur la géologie et la géophysique marines ainsi que la mise au point d'instruments et d'appareils divers. On a procédé à des levés hydrographiques afin d'établir des cartes de navigation conformes aux exigences du programme international de cartographie, afin de fournir aux pêcheurs des cartes adaptées à leurs besoins et enfin, pour aider les géologues et les géophysiciens qui prospectent les richesses pétrolières du plateau continental.

Lors de son intervention à Halifax, M. W. L. Ford a souligné qu'une partie de la recherche océanographique entrait dans le cadre de la participation du Canada à la Décennie océanographique internationale des Nations Unies et aux conférences sur le lit de la mer; il a en outre souligné qu'en prenant part à ces activités océanographiques, le Canada pourra se faire entendre dans les conversations internationales qui se dérouleront à ce sujet.

b) L'Office de recherche sur les pêcheries dispose de 11 bateaux d'au moins 50′. Le résultat des recherches menées par l'ORP permet au ministère des Pêches d'établir certains règlements et de conclure des accords internationaux sur la pêche. Les recherches entreprises par le laboratoire d'écologie marine de l'ORP portent sur le milieu marin (océanographie physique, étude sur la pollution, géologie et géochimie et océanographie chimique) ainsi que sur l'océanographie biologique et des pêcheries (y compris notamment la détection de la pollution et l'évaluation de son importance).

c) *Le Conseil de recherches pour la défense* dispose de 4 navires qui servent à la recherche océanographique et sous-marine (voir l'annexe B).

d) Le ministère des Transports possède 2 navires météorologiques et océanographiques spécialement conçus pour relever le personnel de la station «papa» située dans l'océan Pacifique ainsi que pour recueillir et transmettre les données météorologiques. Le ministère dispose également de 6 navires de sondage et de levés ainsi que d'un chaland qui sert aux recherches hydrographiques.

En outre, l'organe *Ice Central* effectue des missions de recherches dans les secteurs couverts par les glaces et fournit des renseignemnts sur les conditions de la navigation dans les eaux canadiennes situées au nord de Terre-Neuve. Il prend part aux missions de reconnaissance des glaces qui se déroulent au nord de l'Alaska et dans la région de Thulé en collaboration avec les États-Unis. Deux avions sont utilisés à cet effet au départ de Moncton et de Gander en hiver, et de Frobisher Bay, de Cape Parry ou Resolute Bay en été.

3.4.6 *Recherche et sauvetage*

Le ministère de la Défense nationale est chargé d'effectuer et de coordonner toutes les opérations de sauvetage air-mer. Le personnel des forces armées canadiennes et du ministère des Transports est sur pied 24 heures sur 24 dans les centres de coordination des opérations de sauvetage (RCC). Ils suivent constamment la position de tous les avions et de tous les navires des forces armées canadiennes, de la Garde côtière, de la Gendarmerie royale, du ministère des Pêches et du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources ainsi que la position des navires de commerce les plus importants qui pourraient participer aux recherches et aux secours en cas d'urgence. En outre, le ministère de la Défense nationale dispose en permanence d'un avion équipé spécialement pour la recherche et le sauvetage; le ministère des Transports dispose de 10 cotres de sauvetage situés en divers points (voir l'annexe B).

4. CHANGING NATURE OF UNDERSEA WARFARE AND ANTI-SUBMARINE WARFARE

Consideration of the official rationale for ASW specialization by the Canadian maritime forces in any form has necessarily to take into account the changing nature of undersea warfare and anti-submarine warfare. The Subcommittee found that the development of the nuclear-powered submarine and of the submarine launched ballistic missile (SLBM) has fundamentally changed the nature of anti-submarine warfare from that of World War II and the immediate post-war period when Canada began to specialize in ASW.

In addition, current applications of submarine technology for military and non-military exploitation of the seabed have added a new dimension to undersea activity.

Finally, the requirements have changed. For reasons set out in Section 6, the Subcommittee concludes that there is unlikely to be a need for major resupply operations in a European conflict. Convoy protection had been the main focus of ASW activity. Since the convoy served to localize the area of potential conflict, it was an important aid to the defender.

4.1 The development and use of nuclear-powered submarines

The development and increasing use of nuclear-powered submarines, with the capacity to remain submerged for long periods of time, with endurance limited only by crew fatigue and with under-water speeds in excess of conventional surface vessels, has had the immediate effect of making ASW in a technical sense a much more difficult task. It has made initial detection and surveillance harder to achieve as a nuclear submarine does not have to surface regularly to recharge its batteries. Tracking and neutralization are also more difficult, once the submarine has been located, because of its increased speed.

In addition, the effectively unlimited endurance has made under-ice operations possible as a standard operating procedure, extending the range of such submarines into waters in which it is very difficult for aircraft or bottom-based systems to carry out ASW operations and impossible for surface vessels so to do.

Of greatest significance, however, the development of the nuclear-powered submarine has made possible the deployment of SLBM-armed submarines on a world wide scale by both the U.S.A. and the U.S.S.R.

4.2 Deployment of the SLBM Submarine

With the deployment of nuclear-powered submarines armed with ballistic missiles capable of being fired while the submarine remains submerged, the conduct of ASW has become much more difficult.

As a hostile SLBM-armed submarine has only to be within range of its target (now about 1500 nm) to be within effective striking position, and as it can remain submerged until, during and after an attack, its firing position cannot be readily predicted. In contrast to conventional attack submarines armed with torpedoes or cruire missiles which have to approach their targets at a much closer range, ASW defence against SLBM-armed submarines involves surveillance of a significantly larger and a more indefinite area of ocean. Further the fact that an SLBM-armed submarine does not have to come to periscope depth or to surface, for final target acquisition or launch, makes it much more difficult to locate as only sonar type or magnetic anomaly type sensors can be effective and their range is very limited.

4. ÉVOLUTION DE LA GUERRE SOUS-MARINE ET ANTI-SOUS-MARINE

Pour étudier la doctrine officielle concernant toute spécialisation ASM des forces maritimes canadiennes, il faut tenir compte du caractère évolutif de la guerre sous-marine et anti-sous-marine. Le sous-comité a constaté que le développement des sous-marins à propulsion nucléaire et des missiles balistiques lancés des sous-marins (SLBM) a radicalement modifié le caractère de la guerre anti-sous-marine depuis la Seconde Guerre mondiale et l'immédiate après-guerre, moment où le Canada a commencé à se spécialiser dans le domaine de la lutte ASM.

En outre, les applications habituelles de la technique des sous-marins dans le domaine de l'exploitation du lit de la mer, à des fins militaires ou non, ont ajouté une nouvelle dimension aux activités sous-marines.

Enfin, les besoins ont changé. Le sous-comité expose au chapitre 6 les raisons pour lesquelles il ne sera probablement pas nécessaire de mener des opérations de ravitaillement lors d'un conflit européen. La lutte ASM avait pour objectif principal de protéger les convois. D'autre part, ces convois constituaient une aide appréciable à la défense puisqu'ils permettaient de localiser les zones de conflit latent.

4.1 Développement et utilisation des sous-marins à propulsion nucléaire

Certains sous-marins à propulsion nucléaire peuvent rester très longtemps en plongée puisqu'ils ne sont limités que par la fatigue de l'équipage. D'autre part, leur vitesse en plongée est supérieure à celle des navires de surface conventionnels. Le développement et l'utilisation accrue de ces appareils a eu immédiatement pour conséquence de rendre la guerre anti-sous-marine beaucoup plus complexe du point de vue technique. Il est beaucoup plus difficile de les détecter et de les surveiller car les sous-marins nucléaires n'ont pas besoin de faire surface régulièrement afin de recharger leurs batteries. Quand ils sont localisés, il est également difficile de les dépister et de les neutraliser parce qu'ils sont plus rapides.

En outre, ces sous-marins peuvent, de façon courante, mener des opérations sous les glaces car leur endurance est illimitée. Ils peuvent donc opérer dans des eaux où les avions et les systèmes de détection ancrés au fond de la mer ne peuvent guère servir lors d'opérations anti-sous-marines, et où les navires de surface sont incapables de le faire.

Bien plus, la mise au point des sous-marins à propulsion nucléaire a permis aux États-Unis et à l'Union soviétique de déployer à l'échelle universelle des sous-marins équipés de missiles balistiques.

4.2 Sous-marins équipés de missiles balistiques

Le déploiement des sous-marins à propulsion nucléaire qui peuvent lancer des missiles balistiques alors qu'ils sont immergés a rendu la conduite de la guerre anti-marine beaucoup plus difficile.

Ce n'est pas facile de prévoir la position de tir des sous-marins hostiles équipés de missiles balistiques car il leur suffit de se trouver à portée de tir (aujourd'hui de 1500 m.n.) pour être en mesure d'atteindre leur objectif avec efficacité et que, d'autre part, ils peuvent rester immergés pendant et après une attaque. Contrairement à ce qui se passe dans le cas des sous-marins d'attaque conventionnels équipés de torpilles et de missiles de croisière, qui doivent s'approcher davantage de leur cible, il faut surveiller une zone plus vaste et mal définie de l'océan pour assurer la défense ASM contre les sous-marins équipés de missiles balistiques. D'autre part, les sous-marins équipés de missiles balistiques n'ont pas besoin de venir à profondeur de périscope ou de faire surface pour repérer leur cible ou lancer un missile. Il est de ce fait beaucoup plus difficile de les localiser car seuls le sonar et les détecteurs d'anomalie de type magnétique sont efficaces, mais leur rayon d'action est très limité.

4.3 Deployment of Soviet submarine forces

Evidence received by the Subcommittee indicated fairly conclusively that Soviet submarine forces have three distinct roles and are deployed accordingly.

First SLBM-armed submarines, having either a potential first strike or second strike role, are deployed within range of continental North America, primarily in the Western Atlantic.

Secondly, the primary role of submarines armed with cruise missiles is to attack U.S. carrier strike groups. Department of National Defence witnesses stated that only after this defence need was met did they expect these submarines to be employed against land or other shipping targets. Department of National Defence witnesses further noted that Soviet cruise-missile submarine forces are still being developed and that "...it is unlikely that this threat will diminish although its characters may change...Qualitatively the threat is increasing."

Thirdly, the primary role of conventional attack submarines is to provide in-depth defence of the U.S.S.R. against carrier strike groups and submarines. Department of National Defence evidence indicated that:

> "After this task has been completed these submarines could be used in anti-shipping operations in the Atlantic and Pacific. Although the Soviets have some 300 conventional submarines, the extent to which they could be used for anti-shipping operations depends directly on the logistic support available to them in the Soviet Union. In a general nuclear war this could well be little, but in the event of a limited type of war or some US-USSR arms agreement this could be sufficient for a large scale anti-shipping war to be maintained for some time, particularly if such a limited type war was limited to a geographical war zone."

In addition evidence also indicated that, increasingly, nuclear-powered Soviet submarines are being deployed in the Western Atlantic (including the CANLANT area) while conventional diesel electric powered submarines are being deployed in the Eastern Atlantic. No specific breakdown was given on deployment in the Pacific but it would seem reasonable to anticipate a limited deployment of nuclear-powered submarines in the Eastern Pacific.

4.4 Development and use of submarines and bottom-based detection systems for ASW

In addition to improvements in the ASW capabilities of surface vessels and aircraft, the development and use of submarines and bottom-based detection systems for ASW represents another significant change in the nature of undersea warfare.

The hunter-killer submarine developed and used by the United States and Great Britain as an ASW platform and weapons system matches the increased endurance and speed of nuclear-powered submarines. In addition, the facility to carry out ASW operations at the same depth as the hostile submarine overcomes the limitations imposed on surface vessel ASW operations by the existence of thermal layers in the ocean. In order to maximize their effectiveness hunter-killer submarines are designed and constructed to emit a minimum of sound during operations to ensure best possible reception of sound data and to avoid detection by their opponent. Such submarines can also carry

4.3 Déploiement des forces sous-marines soviétiques

Les témoignages que le sous-comité a reçu lui permettent de conclure que les soviétiques ont assigné trois missions distinctes à leurs forces sous-marines et qu'ils les ont déployées en conséquence.

Premièrement, les sous-marins équipés de missiles balistiques à qui on assignerait éventuellement une mission de première ou de seconde frappe sont déployés à portée du continent nord-américain et surtout dans l'Atlantique-ouest.

Deuxièmement, les sous-marins équipés de missiles de croisière ont pour mission principale d'attaquer les groupes de porte-avions d'attaque des États-Unis. Des témoins du ministère de la Défense nationale ont déclaré que ce n'est qu'après avoir rempli cette mission de défense que les sous-marins en question peuvent être dirigés contre des objectifs terrestres ou maritimes. Ces témoins ont déclaré que les soviétiques continuent à augmenter le nombre de leurs sous-marins équipés de missiles de croisière et que «cette menace, si elle peut changer de caractère, ne diminuera probablement pas... Elle s'intensifie de plus en plus du point de vue qualitatif».

Troisièmement, la principale mission des sous-marins d'attaque conventionnels est d'assurer la défense en profondeur de l'U.R.S.S. contre les groupes de porte-avions d'attaque et les sous-marins. Le ministère de la Défence nationale déclare:

> «Quand ils ont rempli cette mission, on peut utiliser ces sous-marins dans les opérations dirigées contre les transports maritimes dans l'Atlantique et le Pacifique. Bien que les soviétiques possèdent 300 sous-marins conventionnels, ils ne peuvent s'en servir contre les transports maritimes qu'en fonction du soutien logistique dont ils disposent en Union soviétique. En cas de conflit nucléaire généralisé, ce soutien serait problablement faible. Cependant, en cas de conflit limité ou d'accords américano-soviétiques sur l'armement, il pourrait suffire à maintenir une guerre étendue contre les transports maritimes pendant un certain temps, en particulier si le conflit se confinait à une zone de guerre limitée du point de vue géographique.»

En outre, le témoignage souligne que les soviétiques déploient de plus en plus de sous-marins à propulsion nucléaire dans l'Atlantique-ouest (y compris dans la zone CANLANT) alors que, dans l'Atlantique-est, ils déploient des sous-marins conventionnels à propulsion diesel-électrique. Les témoins n'ont donné aucun chiffre précis sur le déploiement dans le Pacifique mais on peut raisonnablement prévoir que le déploiement des sous-marins à propulsion nucléaire dans le Pacifique-est sera limité.

4.4 Développement et utilisation des sous-marins et des systèmes de détection ancrés au fond de la mer dans la lutte anti-sous-marine

En plus des améliorations apportées aux possibilités des avions et des navires de surface, la mise au point et l'utilisation des sous-marins et des systèmes de détection ancrés au fond de la mer constituent un important changement à la nature de la guerre sous-marine.

Les sous-marins de chasse que les États-Unis et la Grande-Bretagne ont mis au point et utilisent comme plates-formes et comme systèmes d'armes rivalisent d'endurance et de vitesse avec les sous-marins à propulsion nucléaire. D'autre part, ils peuvent mener des opérations de lutte ASM à la même profondeur que les sous-marins ennemis, ce qui élimine les contraintes qu'exercent, sur les opérations des navires de surface, l'existence de couches thermiques dans l'océan. Pour leur donner une efficacité maximale, les sous-marins de chasse sont construits de façon à faire le moins de bruit possible pendant leurs opérations, à assurer une réception optimale des données sonores et à éviter que l'ennemi ne

out ASW operations under ice. A Department of National Defence witness noted:

> "...it is a matter of opinion but I think it is clearly regarded, particularly in the area type of work such as against a nuclear missile submarine, that they are extremely good, possibly the best answer to it, if any one weapon system can be considered...The principle is that the detection capabilities of submarines are far more consistently superior to those of ships and aircraft, one of the reasons being that they can operate at the best depth for the prevailing water conditions and target submarine movements. They can thus track their prey covertly from long distances, and of course they also have the weapons to be able to deliver the attack. The Americans are attaching considerable importance to the submarine as an anti-submarine vehicle...although what I just said may be true of any submarine, diesel electric submarines do not have the endurance to be really effective in the anti-submarine (SSK) role. It is because of the endurance of the nuclear submarine that the Americans are able to develop their SSK capability on a large scale. This is where the advantage lies—the definite endurance of the nuclear submarine—in that role."

In conjunction with this evidence, Professor Martin added:

> "...the Russians have been developing a new attack submarine, the qualities of which have been regarded by the United States as indicating that it is the preferred Russian anti-Polaris system, a fast fire attack submarine. I would agree that the attack submarine is the best anti-submarine."

Evidence received by the Subcommittee indicated that although the U.S. Navy is reducing the number of ASW aircraft carriers and destroyers, it has increased the number of hunter-killer submarines for ASW operations.

Bottom-based detection systems represent another significant development in ASW technology. Consisting of extremely sensitive sound detection equipment either connected by underwater cable to landbased data processing and analysis centres or having the capacity to store data to be relayed to ASW aircraft by radio on demand, this equipment has the capability of detecting the sound of submarines and surface vessels passing within range and of roughly locating them. Through analysis of the sound data received, the submarine or surface vessel can be classified by type with a high degree of accuracy. Bottom-based systems are fixed and passive and therefore are, alone, capable of surveillance only. However, they appear to be of major significance in that they permit continuous surveillance and offer a classification capability over a fairly large area without the necessity of deploying manned forces continuously on patrol.

Published material indicates that the United States has a fairly extensive bottom-based detection systems (e.g. *United States Naval Institute Proceedings*, February 1969).

4.5 Wider application of underwater technologies for military and non-miltary exploitation of seabed

Evidence given by a number of witnesses suggested that the application of underwater technologies for military and non-military exploitation of the seabed, as well as for underwater commercial transportation, opens up a new dimension with respect to the use of submarines. Specifically, applications for the commercial exploitation of the continental shelf for the development

les détecte. Ces sous-marins peuvent également mener des opérations de lutte ASM sous les glaces. Un témoin du ministère de la Défense nationale remarque:

> «...à mon avis, il ne fait aucun doute que, dans le domaine de la défense contre les sous-marins nucléaires équipés de missiles, ils sont excellents et constituent peut-être le meilleur système d'arme que l'on puisse trouver...En principe, la puissance de détection des sous-marins est nettement supérieure à celle des avions et des navires de surface parce qu'ils peuvent opérer à la profondeur qui convient le mieux, compte tenu des conditions des eaux et des mouvements de la cible sous-marine. Ils peuvent donc dépister leur proie de très loin, sans se découvrir et, d'autre part, ils ont les moyens de l'attaquer. Les Américains attachent une grande importance aux sous-marins comme moyen de défense anti-sous-marine...Ce que je viens de dire est peut-être vrai de n'importe quel sous-marin, mais l'endurance des sous-marins à propulsion diesel-électrique n'est pas suffisante pour qu'ils soient efficaces dans la lutte anti-sous-marine (SSK). C'est à cause de l'endurance des sous-marins nucléaires que les Américains peuvent développer leur puissance SSK à une grande échelle. C'est en cela que réside l'avantage, en cette endurance des sous-marins nucléaires.»

En relation avec ce témoignage, le professeur Martin ajoute:

> «...Les Russes ont mis au point un sous-marin d'attaque à tir rapide dont les qualités font penser au États-Unis que c'est leur système de défense anti-polaris préféré. A mon avis, le sous-marin d'attaque est le meilleur moyen de défense anti-sous-marine.»

Les témoignages qu'a reçus le Sous-comité indiquent que les États-Unis ont augmenté le nombre des sous-marins de chasse qu'ils utilisent pour la lutte anti-sous-marine, bien que l'*U.S. Navy* réduise le nombre de ses porte-avions et de ses destroyers ASM.

Les systèmes de détection ancrés au fond de la mer constituent un autre pas important dans la technique utilisée pour la lutte ASM. Ils consistent en un matériel de détection sonore extrêmement sensible relié par câble sous-marin à des centres de traitement et d'analyse des données situés sur la terre. Ils peuvent également stocker les données en question et les transmettre sur demande, par radio, aux avions ASM. Ces appareils peuvent détecter un sous-marin ou un navire de surface qui passe dans le champ de leur rayon d'action et donner sa position approximative. L'analyse des données sonores ainsi reçues permet de déterminer avec une grande précision le type du sous-marin ou du navire de surface repéré. Les systèmes de détection ancrés au fond de la mer sont fixes et passifs et c'est pourquoi on ne peut en attendre qu'une mission de surveillance si on les utilise seuls. Cependant, ils sont extrêmement importants parce qu'ils permettent d'exercer une surveillance constante et que, d'autre part, ils offrent une possibilité de classification sur une assez vaste étendue sans qu'il y ait besoin de maintenir constamment des forces de patrouille en alerte.

D'après les documents publiés, les États-Unis disposent de nombreux systèmes de détection ancrés au fond de la mer (Cf. *United States Naval Institute Proceedings,* février 1969).

4.5 Extension des techniques sous-marines pour l'exploitation du lit de la mer à des fins militaires et non militaires

Le témoignage de nombreuses personnes donne à penser que l'application des techniques sous-marines pour l'exploitation du lit de la mer à des fins militaires et non militaires, de même que pour le transport commercial par sous-marins, a ouvert de nouveaux horizons en ce qui concerne l'utilisation des sous-marins. En particulier, disons que pour exploiter commercialement les ressources minières du plateau continental, le Canada devra probablement exer-

of mineral resources are expected to require underwater surveillance and policing to ensure that Canadian rights under the Geneva Convention of 1958 are recognized. An international agreement for surveillance and inspection under any Seabed Disarmament Treaty which might be negotiated would also lead to requirements for advanced technological nations to develop maritime facilities to realize these tasks.

4.6 Implications for Anti-submarine Warfare

The changing nature of undersea warfare has a number of implications for ASW. Most significantly the development of clearly differentiated operations, such as SLBM deployment and anti-shipping activity, requires increasingly heterogeneous and differentiated operations and forces to counter these distinct threats.

The assumption that the same specialized ASW force can or should be able effectively to cope with all submarines threats appears to be open to question. Evidence indicates that ASW operations in the Eastern Atlantic against hostile conventionally powered attack type submarines are of a different nature both technically and strategically than those against nuclear-powered SLBM-armed submarines. A sufficient level of effectiveness in the context of one (protection of shipping) is quite ineffective in terms of the other (damage-limitation of landbased military and non-military targets). The Subcommittee has taken these factors into account in formulating its recommendations in Section 10.

While undersea warfare operations have become differentiated, some ASW tasks have proven to be complementary in nature to other military and non-military tasks such as anti-ballistic missile defence and policing of the continental shelf. This has rendered obsolete to a large extent the concept of a self-contained ASW force at sea. Anti-SLBM defence as a component of a larger anti-missile defence system would require both land-based and sea-based defence components, to a certain extent interchangeable. Equally, for example, effective surveillance and combat of military and non-military exploitation of the continental shelf and submarine transport would require the complementary use of both military and non-military maritime forces in a police role. Both cases indicate that, increasingly, traditional ASW can no longer be justified on the grounds that any undersea operation has to be met at sea. It has to be justified as a component in an overall defence system involving other non-ASW —indeed non-maritime—components to meet threats that may incidently originate from under the sea.

The concept of subsurface maritime activity has, in fact, changed and broadened to the extent that the term ASW is now misleading. For this reason the Subcommittee has deliberately, in its conclusions and recommendations, identified specific functions and capabilities in this respect which it considers are required to meet Canadian interests.

5. STRATEGIC CONSIDERATIONS FOR THE 1970's

5.1 Maintenance of Canadian Sovereignty and Extra-territorial Jurisdiction

The fact that Canada has the longest coast line and as large an area of associated continental shelf as any country in the world is a strategic consideration of great importance.

Whereas defence against any major military violation of Canadian sovereignty is assured by the over-arching U.S. interest in world and continental

cer une surveillance sous-marine et un contrôle policier afin d'assurer le respect des droits que lui a reconnu la Convention de Genève de 1958. Si, dans le cadre d'un éventuel traité de désarmement du lit de la mer, un accord international de surveillance et de contrôle était signé, les nations avancées sur le plan de la technique seraient obligées de mettre en place les installations maritimes permettant d'atteindre cet objectif.

4.6 Implications dans le domaine de la guerre anti-sous-marine

Le caractère évolutif de la guerre sous-marine a de nombreuses répercussions sur la lutte ASM. La diversification de plus en plus poussée des opérations militaires, telles que le déploiement des SLBM et l'attaque des transports maritimes, revêt une importance capitale car il n'est possible de neutraliser ces menaces qu'en spécialisant les forces et en diversifiant les opérations de défense.

Il n'est pas certain qu'une force spécialisée dans la lutte ASM soit capable de résister seule à tous les sous-marins. D'après les témoignages reçus, les opérations ASM dirigées contre les sous-marins d'attaque conventionnels ennemis dans l'Atlantique-est sont différentes de celles dirigées contre les sous-marins à propulsion nucléaire équipés de missiles balistiques, tant du point de vue technique que du point de vue stratégique. Les moyens utilisés dans un cas (protection des transports maritimes) se révèlent complètement inefficaces dans l'autre (limitation des dommages causés aux cibles militaires et civiles situées à terre). Le Sous-comité a tenu compte de ces divers facteurs dans les recommandations qu'il propose au chapitre 10.

Les opérations de lutte sous-marine sont aujourd'hui très diversifiés. Cependant, la preuve est faite que certains aspects de la lutte ASM sont complémentaires d'autres tâches militaires et non militaires telles que la défense contre les missiles antibalistiques et le contrôle policier du plateau continental. C'est pourquoi le concept d'une force ASM indépendante en mer est maintenant désuet. Si l'on veut inclure un système de défense contre les missiles ballistiques lancés à partir des sous-marins dans un système plus élaboré de défense antimissiles, il faudrait des bases de défense terrestres et maritimes qui, dans une certaine mesure, soient interchangeables. De la même façon, par exemple, si l'on veut surveiller et combattre efficacement l'exploitation militaire et non militaire du plateau continental ainsi que les transports sous-marins, il faudrait également assigner aux forces maritimes tant militaires que non militaires des fonctions policières. Ces deux cas indiquent que la lutte ASM traditionnelle se justifie de moins en moins étant donné que certaines opérations sous-marines peuvent se faire à partir de la terre. Elle ne se justifie que dans la mesure où elle fait partie d'un système de défense général comportant d'autres aspects non ASM, voire non maritimes, permettant de faire face aux menaces qui peuvent éventuellement venir de sous la surface.

En fait, le principe même des opérations sous-marines s'est modifié et s'est étendu, de telle sorte que l'expression ASM prête aujourd'hui à confusion. En conséquence, dans les conclusions et les recommandations qu'il présente, le Sous-comité a volontairement précisé les fonctions et les possibilités qui, à son avis, répondent aux intérêts du Canada.

5. LA STRATÉGIE DANS LES ANNÉES 70

5.1 Maintien de la souveraineté canadienne et de sa compétence juridique extra-territoriale

Le Canada est le pays qui, dans le monde entier, possède la plus grande longueur de côtes et le plus vaste plateau continental. C'est là un facteur d'une grande importance du point de vue stratégique.

L'intérêt primordial que les États-Unis prennent à la sécurité du monde et du continent se reflète dans l'importance des moyens de défense dont ils dis-

security (and defence capability commensurate with this), the same support is not assured for violations of a non-military nature. With the sudden appreciation of the potential value of seabed resources and the need for new kinds of measures to protect fisheries resources, Canadian sovereignty and extraterritorial jurisdiction may be subjected to new challenges. An appropriate police capability is therefore increasingly necessary.

To date the responsibility for police functions required has been carried out by the maritime service of various government departments (see Section 3.4) which have no capability for underwater operations. However off-shore exploration for oil and other resources on the continental shelf and the possibility of submarine transportation of such resources in the Arctic archipelago (as outlined by General Dynamics Ltd. to the House of Commons Standing Committee on Indian Development and Northern Affairs on May 21, 1970) adds an underwater dimension to such police requirements. While Canadian maritime forces for the exercise of these police functions appear to have been adequate to date, the Subcommittee anticipate a need for further police capabilities both on account of greater surface activity and the development of underwater activity.

In essence the police function to be exercised is a manifestation of national sovereignty. Since the countries likely to challenge such assertions for commercial or other reasons include the USA and other NATO countries, the Subcommittee considers that Canadian maritime forces must be capable, unilaterally, of carrying out any increased police functions.

5.2 Continued Existence of U.S.-U.S.S.R. Deterrence System

Evidence submitted to the Subcommittee suggests that during the next decade the U.S.A. and the U.S.S.R. will seek to maintain their respective nuclear deterrent capabilities and that SLBM submarine forces will probably become an increasingly important element in these forces. There is also some possibility that each side may develop and deploy missile systems on the seabed, although agreement on a Seabed Disarmament Treaty could exclude such a development.

The Subcommittee is of the opinion that Canadian security depends in a strategic sense upon a preservation of a nuclear balance. This applies as much to threats from the sea as from the air or outer space. At present, even with the close co-operation and full support of U.S. ASW forces, which are substantially larger than those maintained by Canada, it is difficult to survey the CANLANT area and to track nuclear-power submarines if they are detected. To do so with existing Canadian maritime forces alone and without intelligence on submarine transits through adjacent seas policed by Canada's allies would be virtually impossible. Moreover the United States Navy would probably take over policing of the CANLANT area in order to prevent hostile submarines from taking position off Canada's east coast from which they could attack the north-eastern seaboard.

The Subcommittee therefore considers that it is in Canada's interest to make a limited contribution to the co-operative defence arrangements for surveillance and control off the east and west coasts of Canada. The Subcommittee contends, however, that priority in Canadian maritime defence arrangements should be given to the maintenance of Canada's sovereign interests, especially in the Arctic. It concludes, therefore, that Canada's participation in joint ASW efforts should be kept under periodic review to assure that these arrangements are not carried forward to the detriment of Canada's principal objectives, given

posent à cet effet et a pour conséquence de protéger le Canada contre toute violation militaire de sa souveraineté. Il n'en serait pas de même dans le cas d'une violation non militaire. Depuis que l'on s'est rendu compte de la valeur potentielle des ressources du lit de la mer, et qu'il fallait prendre de nouvelles mesures pour protéger les ressources de la pêche, la souveraineté et la compétence extra-territoriale du Canada risque d'être contestée. Il est donc nécessaire, de plus en plus, de mettre sur pied des forces de police appropriées.

Jusqu'à aujourd'hui, ce sont divers organismes gouvernementaux n'ayant aucun moyen dans le domaine des opérations sous-marines qui ont eu la responsabilité d'assurer les fonctions de police nécessaires (voir paragraphe 3.4.). Or, la nécessité de cette fonction de police s'étend au milieu sous-marin puisqu'on recherche du pétrole et d'autres ressources au large sur le plateau continental et que ces ressources seront peut-être transportées par sous-marin dans l'archipel arctique ainsi que l'a souligné la société *General Dynamics Ltd.* quand elle a comparu, le 21 mai 1970, devant le Comité permanent des affaires indiennes et du développement du nord canadien de la Chambre des communes. Bien que les forces maritimes canadiennes ont réussi à assurer cette fonction de police jusqu'à maintenant, le sous-comité pense qu'il faudra la renforcer à cause de l'intensification de l'activité qui règne à la surface de la mer et dans le milieu sous-marin.

La fonction de police est, fondamentalement, une manifestation de la souveraineté nationale. Étant donné que, parmi les pays qui pourraient contester ces affirmations pour des raisons commerciales ou autres, il y a les États-Unis et d'autres pays de l'OTAN, le sous-comité juge nécessaire que les forces maritimes canadiennes puissent assurer unilatéralement toute fonction de police supplémentaire.

5.2 Maintien de la politique de dissuasion entre les U.S.A. et l'U.R.S.S.

Les témoignages présentés au Comité semblent indiquer qu'au cours de la prochaine décennie, les États-Unis et l'Union soviétique vont essayer de maintenir leurs forces nucléaires de dissuasion respectives et qu'ils donneront de plus en plus d'importance à leurs sous-marins équipés de missiles balistiques. Il est possible également que chacun d'eux mette au point et déploie sur le lit de la mer des systèmes de missiles, bien qu'un traité sur le désarmement du lit de la mer pourrait exclure cette éventualité.

Le Sous-comité pense que la sécurité du Canada est liée, du point de vue stratégique, au maintien de l'équilibre nucléaire. Ceci s'applique aussi bien aux menaces provenant de la mer qu'à celles qui proviennent de l'air ou de l'espace extra-atmosphérique. Aujourd'hui, même avec le concours et l'aide des forces maritimes des États-Unis, qui sont nettement plus importantes que celles du Canada, il est difficile de surveiller la zone CANLANT et de dépister les sous-marins à propulsion nucléaire quand ils sont détectés. En fait, les forces maritimes canadiennes ne pourraient remplir cette mission seules sans l'aide des renseignements dont elle dispose sur les mouvements des sous-marins naviguant dans des mers adjacentes surveillées par la police de nos alliés. De plus, la marine des États-Unis se chargerait probablement d'exercer une surveillance policière de la zone CANLANT afin d'éviter que les sous-marins hostiles ne prennent position au large de la côte est du Canada, position à partir de laquelle ils pourraient attaquer le littoral nord-est.

Le Sous-comité pense donc que le Canada a intérêt à participer dans une certaine mesure aux accords de défense portant sur la surveillance de ses côtes est et ouest. Le Sous-comité affirme cependant que dans les accords maritimes portant sur la défense du Canada, il faut donner la priorité au maintien de la souveraineté du pays, en particulier dans l'Arctique. Il conclut néamoins qu'il faut revoir périodiquement les efforts de participation du Canada à la lutte ASM afin de s'assurer que ces accords ne sont pas établis au détriment des prin-

the limit of financial resources available for maritime defence. The Subcommittee accepted the argument advanced by Dr. G. R. Lindsey that "as an absolute minimum it would be desirable to maintain a degree of surveillance to ensure that we do not remain unaware of a large scale increase in activity".

Another National Defence witness elaborated on this requirement in the following terms:

> "Surveillance is, of course, of paramount importance... It provides a valuable source of intelligence as to possible enemy intentions. It must be a sustained and continuous process.
>
> However it is not sufficient to know the nature of the enemy deployment at any given time but requires that the normal pattern of deployment be established so as to be able to detect any change in that pattern. Such changes, analyzed in the light of the prevailing political situation and other sources of intelligence can provide warning of an impending attack or of a development of strategic or political importance. Surveillance must therefore be maintained over wide areas of possible missile submarine operation..."

The Subcommittee agreed with Professor Martin's evidence that a capability to carry out active surveillance was important for Canada's security:

> "...a limited anti-submarine warfare capability such as is within Canada's competence would ensure a degree of Canadian access because of the information it can produce itself; second because it is a participant of the information that is provided by others and thus would have some control over the information provided by others. This would seem worthwhile having and would seem a major function of it... Canada's security is rather great and is provided by some of the other international deterrent systems. But a certain amount of capability to reconnoitre, to identify behaviours and perhaps even to thwart that behaviour on a very small scale could be regarded as a kind of activating mechanism, a sort of general deterrent balance within which Canada lives."

5.3 Future Support for a Seabed Disarmament Treaty

Canada has been a leading proponent of a Seabed Disarmament Treaty requiring effective inspection capabilities. With a draft U.S.—U.S.S.R. treaty now being discussed, Canada may well become party to such a treaty during the 1973-83 period. Since Canada is a technologically advanced nation with proven expertise in the ASW field, Canada would be in a position to provide inspection capabilities if requested. In terms of both the development of technical expertise and strategic alignment, the Subcommittee concludes that this is a long-term consideration relevant in planning future capabilities of Canadian maritime forces.

6. DISCOUNTED STRATEGIC CONSIDERATIONS

The Subcommittee examined a number of possible roles and operations of Canadian maritime forces that have been advanced at rationales for the structure of Canadian maritime forces in the past and concluded that they were not realistic. These possible roles have been discounted because they involve scenarios that the Subcommittee considered most improbable or because they

cipaux objectifs du Canada, compte tenu des ressources financières dont il dispose pour la défense maritime. Le Sous-comité est d'accord avec M. G. R. Lindsey selon qui «il faudrait au minimum que nous exercions une certaine surveillance afin de nous assurer que nous sommes informés de toute augmentation importante de l'activité».

Un autre témoin du ministère de la Défense nationale ajoute:

> «La surveillance est, bien sûr, d'une importance capitale... Elle constitue une source précieuse de renseignements sur les intentions de l'ennemi et doit s'exercer de façon continue. Cependant, ce n'est pas suffisant de connaître la nature du déploiement de l'ennemi à un moment donné. Encore faut-il établir l'ampleur de ce déploiement afin de s'apercevoir de tout changement car, analysés à la lumière de la situation politique et d'autres sources de renseignements, ces changements peuvent révéler l'imminence d'une attaque ou une évolution importante du point de vue stratégique ou politique. Il faut donc maintenir une surveillance sur les vastes zones où les sous-marins équipés de missiles peuvent opérer...»

Le Sous-comité est d'accord avec le professeur Martin selon qui la possibilité d'exercer une surveillance active est un facteur important pour la sécurité du Canada:

> «...la puissance limitée dont peut disposer le Canada dans la lutte ASM lui assurerait une certaine position parce qu'il aurait ainsi ses propres renseignements; en second lieu, il pourrait contrôler les renseignements que lui fournissent ses alliés puisqu'il participerait à leur recherches. Ce serait intéressant et ce serait là une de ses principales fonctions... Le Canada bénéficie d'une assez grande sécurité, assurée par quelques-uns des systèmes de dissuasion internationaux. Cependant, on pourrait dire que la possibilité de reconnaître et d'identifier certains comportements, voire de les contrecarrer très légèrement, est un pas en avant vers un équilibre au milieu du système de dissuasion dans lequel vit le Canada.»

5.3 Soutien du futur traité de désarmement du lit de la mer

Le Canada a été l'un des principaux promoteurs d'un traité de désarmement du lit de la mer instituant un contrôle véritable. Les États-Unis et l'Union soviétique discutent actuellement d'un projet de traité que le Canada pourrait signer entre 1973 et 1983. Le Canada est un pays avancé du point de vue technique et il a prouvé sa compétence dans le domaine de la lutte anti-sous-marine. Il pourrait donc, au besoin, fournir des moyens de contrôle. Selon les conclusions du sous-comité, il faut tenir compte, à long terme, de l'évolution de la technique et de la stratégie quand il s'agit de planifier les possibilités futures des forces maritimes canadiennes.

6. ASPECTS STRATÉGIQUES REJETÉS

Le Sous-comité a examiné bien d'autres missions que l'on pourrait éventuellement attribuer aux forces maritimes canadiennes, et qui, autrefois, étaient soit disant leur raison d'être. Il les a éliminées parce qu'elles ne tenaient pas compte de la réalité et qu'elles répondent à des situations fort improbables. D'autre part certaines d'entre elles étaient assez secondaires pour n'avoir aucun effet sur la puissance globale des forces maritimes. Cependant, selon plusieurs témoins, les forces maritimes ont une certaine facilité d'adaptation et, avec un peu d'improvisation pourraient remplir en partie des missions

were of such a marginal nature as to be relatively insignificant in determining the overall capabilities of maritime forces. As evidence of several witnesses indicated, however, maritime forces are flexible to a degree and, with certain improvisation, can be used to carry out unanticipated roles to a limited extent. It is assumed that some of the roles discounted here could in fact be carried out if the need arose, albeit with less than optimum effectiveness.

6.1 Convoying

The primary objective of Canadian ASW specialization during the Second World War and in the first decade of NATO's existence was to provide protection for convoys supplying Europe. The Subcommittee has concluded that no need for convoy protection can be envisaged in any likely military eventuality.

The Department of National Defence gave evidence that as of 1958 "... it was highly unlikely that the duration of a war in Central Europe would be long enough for seaborne supply to influence the outcome." In his testimony Professor Martin noted that the concept of convoying had reached a point of minimum credibliity. Dr. Lindsey's written evidence on the effect of recent strategic developments in 1956-63 on the need for protection of convoys supported this conclusion.

6.2 Limited Nuclear War at Sea

In his written evidence Dr. Lindsey raised the possible contingency of a limited nuclear war at sea. Your Subcommittee found Professor Martin's evidence particularly persuasive on this point. Department of National Defence witnesses further supported this finding, specifically, within the NATO context.

After considering the evidence of both the Department of National Defence and Professor Martin on this point, the Subcommittee conclude that limited nuclear war at sea is difficult to envisage and that Canadian maritime forces need not be equipped to meet such a danger.

6.3 Support of U.N. Peacekeeping

The provision of naval support for peacekeeping operations was suggested as a continuing requirement for Canadian maritime forces by the Department of National Defence in its written evidence.

In his evidence Professor Martin noted that it was highly unlikely that the Canadian government would agree to become involved in peacekeeping operations without broad international support. In these circumstances there would be no requirement for maritime support facilities other than possibly for transport, which could be civilian.

While the Subcommittee believes that Canada should continue to participate in U.N. peacekeeping operations, it does not envisage a requirement for naval support, either to conduct shore bombardment or to provide ASW, anti-aircraft or anti-shipping protection. Canadian maritime forces have on only two occasions been used in conjunction with peacekeeping operations, in both instances providing unopposed transport facilities. The Subcommittee considers that vital and specialized roles for which Canadian maritime forces will be required should not be compromised by making special accommodation for peacekeeping support.

6.4 Surface Operations of a Military Nature in the Arctic Archipelago

The Subcommittee sees a requirement for forces capable of carrying out surveillance and for investigating and identifying military and non-military

assez inattendues. Elles pourraient, si c'était nécessaire, mais sans atteindre une efficacité optimale, remplir quelques unes des missions que le Sous-comité a rejeté.

6.1 Convoyage

Au cours de la Seconde Guerre mondiale, et des dix premières de l'OTAN, le Canada s'est spécialisé dans la lutte anti-sous-marine avec pour objectif principal de protéger les convois qui ravitaillaient l'Europe. Selon le sous-comité, il n'y a pas lieu de prévoir qu'il faille protéger des convois lors d'un conflit militaire, de quelque nature qu'il soit.

Un témoin du ministère de la Défense nationale disait qu'en 1958, «...il était fort improbable qu'un conflit en Europe centrale dure assez longtemps pour que le ravitaillement par mer ait une influence quelconque sur le dénouement.» Le professeur Martin a déclaré que ce concept de convoyage n'était plus qu'une chose invraisemblable dans la pratique. M. Lindsey se range à cet avis dans le mémoire qu'il a soumis au sujet des répercussions de l'évolution de la stratégie entre 1956 et 1963 sur la nécessité de protéger les convois.

6.2 Conflit nucléaire limité en mer

Dans son mémoire, M. Lindsey évoque la possibilité qu'un conflit nucléaire limité n'éclate en mer et le sous-comité l'a trouvé particulièrement convaincant à ce sujet. Les témoins du ministère de la Défense nationale ont, par la suite, corroboré cette opinion, surtout dans le contexte de l'OTAN.

Après avoir entendu les témoins du ministère de la Défense nationale et le professeur Martin sur cette question, le sous-comité pense qu'il est difficile de croire qu'un conflit nucléaire limité puisse éclater en mer et que, par conséquent, il n'est pas nécessaire de préparer des forces maritimes à affronter un danger de cette nature.

6.3 Aide aux forces de l'ONU chargées du maintien de la paix

Le ministère de la Défense nationale suggère, dans son mémoire, que l'on continue à demander aux forces maritimes canadiennes de fournir leur appui aux opérations de maintien de la paix.

Le professeur Martin est à peu près certain que le gouvernement canadien n'accepterait pas de s'engager dans une opération de maintien de la paix sans disposer de l'appui international. Dans ces conditions, il n'y aurait besoin d'aucun moyen de soutien maritime, si ce n'est le transport que des civils pourraient assurer.

Le Sous-comité pense que le Canada devrait continuer à participer aux opérations de maintien de la paix mais, à son avis, il n'y a pas besoin d'assurer un appui naval, que ce soit pour le bombardement terrestre, pour la défense ASM et anti-aérienne ou la protection des transports maritimes. Les forces maritimes canadiennes n'ont participé qu'à deux occasions à des opérations de maintien de la paix et dans les deux cas il a fourni, sans rencontrer de résistance, les moyens de transport. Le Sous-comité pense qu'il ne faudrait pas compromettre les missions essentielles et spécialisées que devraient remplir les forces maritimes en prenant des dispositions particulières pour participer au maintien de la paix.

6.4 Opérations militaires de surface dans l'archipel de l'Arctique

Le Sous-comité pense que les forces maritimes devraient pouvoir assurer des fonctions de surveillance, d'enquête et d'identification des activités militaires et non militaires dans l'archipel de l'Arctique (voir 10.5). Cependant, il ne croit pas qu'il y ait lieu de prévoir des opérations militaires de surface dans les eaux de l'Arctique puisque les glaces rendent ces opérations impossibles. On peut, en fait, se préserver de toute aggression contre un navire de

activity in the Arctic archipelago (see Section 10.5). But the Subcommittee does not anticipate a need for maritime *surface* operations of a military nature in Arctic waters because ice makes such operations virtually impossible. Any necessary challenge to individual surface vessels could be effectively made by the appropriate registration of political protest. If a demonstration of force were required, armed aircraft would be most effective.

7. ECONOMIC ASPECTS OF MARITIME FORCES DEVELOPMENT

7.1 Current expenditure

Information provided by the Department of National Defence indicated that the capital and operating costs for that department's maritime forces are as follows:

a. Originating capital cost of present naval forces including Maritime Air but not including non-combatant vessels.		$1,012,232,000
b. Annual Operating and Maintenance costs including MARCOM bases, dockyards, etc.		$244,084,000
c. Cost of new equipment including development, conversion and modernization programs for ships and aircraft for which some cash provision is made in 1969-70 Estimates		
Expenditures prior to 1969-70 (of which $129,122,000 is included in total for is included in total for a.)	$433,000,000	
Forecast expenditures 1969-70	$113,740,000	
Future Years	$170,649,000	$718,389,000

Information provided by other departments maintaining and operating maritime services indicated that the operating costs in 1968-69 of their vessels were as follows:

Transport	$26,801,000
Energy, Mines and Resources	$ 3,730,895
Fisheries and Forestry	$ 2,436,300
Fisheries Research Board	$ 1,107,331
Solicitor General	$ 1,380,924
Defence Research Board	$ 1,233,998

Major portions of this expenditure appear to be concentrated in particular industries and particular regions.

7.2 Implications for the Atlantic provinces

While the Subcommittee was not able to obtain comparative data as to the implications of expenditure on maritime forces in the various regions of Canada, it received some evidence on the implications of defence expenditure in the Atlantic provinces for 1960.* Although the data was historical and did

*Kari Lévitt. *A Macro Economic Analysis of the Structures of the Economy of the Atlantic Provinces 1960*, McGill University 1969.

surface en émettant, au niveau politique, une protestation ou, si une démonstration de force se révèle nécessaire, en utilisant les avions, qui seraient le moyen le plus efficace.

7. ASPECTS ÉCONOMIQUES DU DÉVELOPPEMENT DES FORCES MARITIMES

7.1 Dépenses courantes

Les renseignements communiqués par le ministère de la Défense nationale indiquent que les frais de premier établissement et d'exploitation des forces maritimes du ministère sont les suivants:

a.	Immobilisations originales des forces navales actuelles, comprenant l'aéronavale, mais excluant les vaisseaux auxiliaires.	$1,012,232,000
b.	Frais annuels d'exploitation et d'entretien, y compris les bases du Commandement maritime, les chantiers maritimes, etc.	$244,084,000
c.	Coût du nouvel équipement, y compris les programmes de développement, de conversion et de modernisation des bateaux et des aéronefs pour lesquels les Prévisions budgétaires de 1969-1970 prévoient une certaine somme d'argent.	
	Dépenses avant 1969-1970 (dont $129,122,000 sont inclus dans le total du poste a.) $434,000,000	
	Dépense prévues pour 1969-1970 $113,740,000	
	Années futures $170,646,000	$718,389,000

Les renseignements fournis par d'autres ministères qui ont des services maritimes indiquent que les frais d'exploitation de leurs vaisseaux pour 1968-1969 ont été les suivants:

Transports	$26,801,000
Énergie, Mines et Ressources	$ 3,730,895
Pêches et Forêts	$ 2,436,300
Office des recherches sur les pêcheries	$ 1,107,331
Solliciteur général	$ 1,380,924
Conseil de recherches pour la défense	$ 1,233,998

Il semble que d'importantes parties de ces dépenses sont concentrées dans des industries et des régions particulières.

7.2 Incidence sur les provinces de l'Atlantique

Bien que le sous-comité n'ait pu obtenir de données comparatives sur l'incidence des dépenses des forces maritimes sur les diverses régions du Canada, il a reçu certains témoignages sur les implications des dépenses de défense dans les provinces de l'Atlantique pour 1960*. Même si les données étaient historiques et n'établissaient pas la différence entre les dépenses de défense pour les forces maritimes et celles s'appliquant aux autres armes, elles ont confirmé que les dépenses de défense ont constitué une source importante de revenu intérieur et d'emploi dans toutes les provinces de l'Atlantique et particulièrement en Nouvelle-Écosse.

Un modèle d'analyse a révélé que les dépenses de défense ont apporté les revenus domestiques suivants en 1960:

---

* Kari Lévitt. *A Macro Economic Analysis of the Structure of the Economy of the Atlantic Provinces, 1960*, Université McGill, 1969

not differentiate between defence expenditures on maritime forces and those on land or air forces, it confirmed that defence expenditure was a significant source of household income and of employment in all the Atlantic provinces and in particular, Nova Scotia.

Analysis using one model indicated that defence expenditures contributed the following amounts to household income in 1960:

Province	$ million	% of total
Nova Scotia	110.2	13.8
New Brunswick	28.6	4.9
Newfoundland	11.0	2.9
Prince Edward Island	9.2	10.4

Use of the same model indicated that the defence expenditures resulted in the following employment in 1960:

Province	thousands	% of total
Nova Scotia	25.2	13.3
New Brunswick	6.2	4.8
Newfoundland	2.4	2.4
Prince Edward Island	2.0	10.0

Information received by the Subcommittee during its visit to Halifax area suggested that possibly as much as 40% of the total population of that area consisted of military personnel, Department of National Defence civilian employees, dockyard workers and dependents.

The Subcommittee concluded that in the Atlantic provinces defence expenditure, in the main on maritime forces, is of such economic and social importance that it represents a legitimate consideration n any development or restructuring of maritime forces.

7.3 Implications for other regions

No data of a similar nature was available for other regions of Canada, including British Columbia. The Subcommittee believes that input-output economic studies of all regions of Canada are an essential tool for effective promotion of regional development and would be important in considering the impact in different parts of the country of defence expenditure.

7.4 Implications for industry

The magnitude of equipment procurement programmes for the development of maritime forces has important implications for the development of particular Canadian industries. This fact has long been recognized in the practice of having vessels of Canadian maritime forces constructed in Canadian shipyards. A notable exception has been the purchase of submarines built in the United States or the United Kingdom, a consequence of which is a lack of expertise or facility in this highly specialized and increasingly important area of maritime technology.

8. COLLECTION, CONTROL AND EXCHANGE OF STRATEGIC AND TECHNICAL DATA

Canadian maritime forces, particularly those of the Department of National Defence, depend in part on an international exchange of strategic

Provinces	Millions de dollars	% du total
Nouvelle-Écosse	110.2	13.8
Nouveau-Brunswick	28.6	4.9
Terre-Neuve	11.0	2.9
Île-du-Prince-Édouard	9.2	10.4

L'utilisation du même modèle a indiqué que les dépenses de défense ont créé les emplois suivants en 1960:

Province	milliers	% du total
Nouvelle-Écosse	25.2	13.3
Nouveau-Brunswick	6.2	4.8
Terre-Neuve	2.4	2.4
Île-du-Prince-Édouard	2.0	10.0

Les renseignements que le Sous-comité a recueillis lors de sa visite dans la région d'Halifax semblent indiquer que les militaires, les fonctionnaires civils du ministère de la Défense nationale, les ouvriers des chantiers maritimes et les personnes à leur charge ont pu constituer jusqu'à 40 p. 100 de la population totale de cette région.

Le Sous-comité a conclu que dans les provinces de l'Atlantique, les dépenses de défense, principalement celles des forces maritimes, revêtent une importance socio-économique si considérable qu'elles représentent un facteur dont il faut tenir compte dans tout développement ou toute restructuration des forces maritimes.

7.3 Incidence sur d'autres régions

On n'a pas eu de données analogues pour les autres régions canadiennes, dont la Colombie-Britannique. Le sous-comité estime que les études économiques sur les intrants et les extrants de toutes les régions du Canada sont un outil essentiel d'expansion régionale et qu'elles seraient importantes pour étudier l'incidence des dépenses de défense sur les diverses régions du pays.

7.4 Incidence sur l'industrie

L'ampleur des programmes d'achat de matériel pour le développement des forces maritimes a une incidence importante sur l'essor de certaines industries canadiennes. On reconnaît ce facteur depuis longtemps et la preuve en est qu'on a pour habitude de faire construire les vaisseaux des forces maritimes canadiennes dans les chantiers canadiens. Une exception notoire a été l'achat de sous-marins construits aux États-Unis ou au Royaume-Uni, entraînant, comme conséquence, une absence d'experts ou d'installations dans ce secteur hautement spécialisé de la technique maritime qui prend une importance de plus en plus grande.

8. RECUEIL, CONTRÔLE ET ÉCHANGE DE DONNÉES STRATÉGIQUES ET TECHNIQUES

Les forces maritimes canadiennes, particulièrement celles du ministère de la Défense nationale, dépendent en partie d'un échange international de

and technical data for the effective conduct of operations and the development of equipment. Evidence received by the Subcommittee indicates that such exchanges are facilitated by the active participation of Canada in NATO and in cooperation with the United States.

8.1 Strategic information

Professor Martin noted in his evidence with respect to strategic information that:

> "...if one wants to have influence it is exceedingly important to remember that one needs to have information as to what the world situation is. I am inclined to believe that in military and political matters, he who has got something gets something. Therefore, some participation in allied naval tasks would...be the price that one would have to pay for some reliable conviction that one was being privy to the information upon which the alliance was operating."

Later, he added:

> "Many countries cannot provide themselves with first-hand knowledge of everything but I would have said that a limited anti-submarine warfare capability such as is within Canada's competence would ensure a degree of Canadian access, because of the information it can produce itself; second, because it is a participant of the information that is produced by others and thus would have some control over the information provided by others. This would seem worthwhile having and a major function of it."

Dr. Lindsey's evidence with respect to information on sub-surface arctic operations further supported the conclusion that only by some active participation in such operations could any significant exchange of strategic information in this area be anticipated.

The Subcommittee was convinced by this, and other classified evidence, that these observations are valid. The cost of obtaining unilaterally all the strategic information required for Canadian national security would be prohibitive, whereas it can be had from close allies at no cost at all. The Subcommittee concludes that an important benefit of cooperation with allies lies in the strategic information which is exchanged.

8.2 Technical and scientific information

The Subcommittee reached the same findings with respect to the exchange of technical and scientific data.

Professor Martin pointed out that the crucial importance of research and development is to prevent discrepancy in level of defence technologies to the advantage of any potential adversary. Noting that the United States leads in everything in this area, he added that:

> "...the American technological co-operation you get in areas where you are out of the business and you are simply riding on the fact that you are an ally...is sharply different from the amount of technological information and co-operation you get if you have got something to put into the pot."

renseignements stratégiques et techniques pour la conduite efficace d'opérations et de la mise au point du matériel. D'une déclaration recueillie par le sous-comité, il ressort que de tels échanges sont facilités par la participation active du Canada à l'OTAN et par sa collaboration avec les États-Unis.

8.1 Renseignements stratégiques

Le professeur Martin a fait remarquer ce qui suit lors de son témoignage concernant les renseignements stratégiques:

> «...si l'on désire exercer une influence, il est extrêmement important de se souvenir qu'il faut obtenir des renseignements sur la situation internationale. Je suis enclin à croire que dans les questions militaires et politiques, celui qui a des renseignements à donner peut aussi en recevoir. Par conséquent, une certaine participation aux opérations navales des puissances alliées...serait le prix à payer pour avoir la certitude d'accéder aux renseignements confidentiels concernant les opérations de l'alliance.»

Il ajoute plus loin:

> «De nombreux pays ne peuvent obtenir des renseignements de première main, mais je pense que les moyens d'action limités de lutte anti-sous-marine que pourrait utiliser le Canada, lui permettraient un accès à de tels renseignements, puisqu'il pourrait lui-même en fournir; de plus, prenant part aux opérations sur lesquelles reposent les renseignements d'autres pays, il exercerait un certain contrôle sur ceux-ci. Ce serait intéressant et ce serait là une de ses principales fonctions.»

Le témoignage de M. Lindsey sur l'information concernant les opérations sous-marine dans l'Arctique nous renforce dans l'opinion que seule une participation active à de telles opérations permet un échange important de renseignements stratégiques dans ce domaine.

Le Sous-comité est convaincu de la pertinence d'une telle observation à la suite de ce témoignage et d'autres témoignages de nature confidentielle. Le prix à payer pour obtenir unilatéralement tous les renseignements stratégiques nécessaires à la sécurité canadienne serait exorbitant, alors qu'on pourrait obtenir ceux-ci gratuitement de proches alliés. Le sous-comité en arrive à la conclusion que l'échange de renseignements d'ordre stratégique est un avantage important de la collaboration avec les Alliés.

8.2 Renseignements techniques et scientifiques

Le Sous-comité en est arrivé aux mêmes conclusions en ce qui concerne l'échange de données techniques et scientifiques.

Le professeur Martin a fait remarquer l'importance vitale de la recherche et du développement afin d'éviter les retards technologiques en matière de défense sur un adversaire éventuel. Soulignant que les États-Unis sont à l'avant-garde dans ce domaine, il ajoute:

> «...la collaboration sur le plan technologique que les États-Unis peuvent fournir à un pays qui n'est pas aussi avancé, mais qui se prévaut du fait qu'il est un allié...est très différente de la quantité de renseignements technologiques et de la collaboration qu'il reçoit s'il peut, lui aussi, apporter une certaine contribution.»

Asked by the Subcommittee whether there were instances when Canada had been denied access to information, strategic or otherwise, Dr. Lindsey testified that:

> "It is difficult to quote exact numbers. Not too long ago we did make a survey of the number of reports that have been coming in from some of our allied countries and it is much less than it used to be. Of course we do not know what reports have been written...but it seems surprising that they are getting fewer. I think we find ourselves invited to less exchanges of information and scientific and technical meetings than we were. So we have more a feeling than a proof. I do not know of any case where we knew that there was something and did not get it...It is a little more subtle, but I am afraid the cumulative effect of it is rather serious."

The Subcommittee concludes that the need to obtain technical and scientific information available from the United States and other NATO countries and relevant to Canadian defence and other needs is great. While this consideration appears relevant to all defence arrangements, the Subcommittee concludes it is particularly relevant with respect to maritime defence arrangements given the degree of sophistication (and expense) of scientific and technical data involved.

9. PRIORITIES AND CRITERIA IN ALLOCATION OF ROLES FOR CANADIAN MARITIME FORCES

9.1 Maintenance of Sovereignty and Enforcement of Extra-territorial Jurisdiction

The Subcommittee considers that the first responsibility of Canadian maritime forces during the 1970s must be the maintenance of sovereignty and enforcement of extra-territorial jurisdiction.

As already noted (Section 5.1), Canadian maritime forces need an independent capability to carry out police functions—military and non-military—required to maintain sovereignty and enforce extra-territorial jurisdiction. This is a requirement which has recently taken on vastly increased importance as a result, on the one hand, of rapidly growing exploitation of the continental shelf as defined and permitted by the Geneva Conference on the Law of the Sea, and on the other hand by the extension twice over the past six years of Canadian fishing zones and the recent extension of Canada's territorial sea from 3 to 12 miles. Moreover, the increased attention to the Arctic where Canada has longstanding claims to sovereignty over the waters between the islands (which have now been greatly strengthened by the extension of the territorial sea), as well as the establishment of an extensive pollution control zone, have created further requirements. However, because the Arctic waters are frozen or ice-covered most of the year, these latter requirements call for a special solution. (See Section 10.5).

The Subcommittee is of the opinion that effective maintenance of sovereignty requires a capability of extensive surface and subsurface surveillance and identification, as well as a limited capability to localize and track specific instances of exploitation or violation—whether these be of resource rights on the continental shelf, transport regulations, customs regulations or fisheries regulations to name obvious examples. There is a further requirement for some limited but effective capability to challenge any actual instance of illegal exploitation or other violation of Canadian laws.

Interrogé par le Sous-comité pour savoir si le Canada s'était jamais vu refuser l'accès à des renseignements stratégiques ou autres, M. Lindsey déclare:

> «Il est difficile de donner des chiffres exacts. Il n'y a pas très longtemps, nous avons fait un relevé du nombre de rapports qui nous ont été fournis par certains de nos alliés et nous avons remarqué qu'il y en a beaucoup moins qu'auparavant. Il est vrai que nous ne savons pas combien de rapports ont été rédigés,...mais il semble surprenant que leur nombre diminue. Nous sommes invités à moins d'échanges d'information et à moins de réunions scientifiques et techniques que par le passé. Nous en avons l'impression plutôt que la preuve. Je ne connais aucun cas où, sachant que des renseignements existent, nous n'avons pu les obtenir... Le problème est plus subtil mais je crains qu'il ne devienne finalement assez grave.»

Le Sous-comité conclut qu'il y a un grand besoin d'obtenir des renseignements techniques et scientifiques des États-Unis et d'autres pays membres de l'OTAN relativement à la défense du Canada et à d'autres buts. Si une telle attitude est importante pour toutes les dispositions concernant la défense, elle l'est tout particulièrement en ce qui concerne la défense maritime, étant donné la complexité et le coût des renseignements scientifiques et techniques en ce domaine.

9. PRIORITÉ ET CRITÈRES VISANT L'ATTRIBUTION DES FONCTIONS DES FORCES MARITIMES CANADIENNES

9.1 Maintien de la souveraineté et de la compétence juridique extra-territoriale

Le Sous-comité juge que, pendant les années 70, les forces maritimes canadiennes doivent s'occuper avant tout du maintien de la souveraineté et de la compétence juridique extra-territoriale.

On a déjà mentionné (paragraphe 5.1) que les forces maritimes canadiennes doivent pouvoir exercer des fonctions policières indépendantes, tant sur le plan militaire que non militaire, afin d'assurer le maintien de la souveraineté et l'application de la compétence juridique extra-territoriale du Canada. Ce besoin a pris récemment une importance accrue par suite, d'une part, de l'exploitation de plus en plus active du plateau continental conformément à la Convention de Genève sur le droit de la mer et, d'autre part, de l'extension à deux reprises, au cours des six dernières années, des zones canadiennes de pêche et de l'extension récente de la limite des eaux territoriales du Canada de trois à douze milles. En outre, on accorde de plus en plus d'attention à l'Arctique où le Canada revendique la souveraineté depuis longtemps sur les eaux situées entre les îles est contestée (ces revendications ont maintenant plus de poids en raison de l'extension de la mer territoriale). Le Canada a également établi une zone étendue de contrôle de la pollution. Ces facteurs ont donné naissance à d'autres besoins, auxquels il faudra trouver une solution spéciale parce que les eaux de l'Artique sont soit gelées, soit couvertes de glace pendant presque toute l'année. (voir le paragraphe 10.5).

D'après le Sous-comité, pour maintenir efficacement sa souveraineté, le Canada doit pouvoir contrôler étroitement et identifier les activités qui règnent en surface ou en milieu sous-marin, ainsi que localiser et dépister les cas précis d'exploitation indue ou d'infraction aux droits concernant les ressources du plateau continental, aux règlements sur le transport, les douanes ou les pêches, pour ne mentionner que quelques cas évidents. Il lui faut également détenir un pouvoir restreint mais efficace de protestation contre tout cas d'exploitation illégale ou autre violation des lois canadiennes.

In view of the increasing use of submarines with long endurance, already for military purposes and possibly soon for commercial purposes, the maintenance of sovereignty must be supported by some capability for subsurface surveillance and tracking.

9.2 Contribution to Collective Security

The Subcommittee has already in Section 5.2 concluded that Canada has an interest in making a limited contribution to collective security arrangements for surface and subsurface surveillance and control off the east and west coasts of Canada. A Canadian contribution to collective security arrangements in the form of maritime forces could take several alternative forms.

The Subcommittee agreed with Dr. G. R. Lindsey's assessment that two specific roles related to the protection of the Western strategic deterrent at sea—protection of U.S. Fleet Ballistic Missile submarines and of the Western maritime strike forces—were not suitable for Canada.

It also examined a number of other roles which have been or are sometimes suggested as being likely or appropriate for Canada. It concluded that in present circumstances Canada does not need specialized maritime forces: (1) for trans-oceanic convoying; (2) for surface conflict in the Arctic; or (3) for engaging in a limited nuclear war at sea in any form (detailed in Section 6).

The Subcommittee concludes that a combination of forces with subsurface capabilities continues to be an appropriate and effective contribution of maritime forces which Canada can make to collective security. It also serves an additional Canadian interest of ensuring that Canada's allies recognize that responsibility for protecting the maritime approaches to Canada lies with Canada. Finally this role employs many similar forces to those required for maintenance of sovereignty and the enforcement of extra-territorial jurisdiction.

In making this recommendation, the Subcommittee wishes to affirm explicitly its opinion that the roles and capabilities of Canadian maritime forces should be unambiguously defensive.

9.3 Requirement for Multi-tasking of Equipment and Personnel

The Subcommittee favours greater multi-tasking of equipment and personnel between Canadian departments maintaining maritime forces than has been the case. Given the priority the Subcommittee has assigned to the police function and the new requirement to apply Canadian regulations in the expanded territorial sea, as well as in the fishing and pollution control zones, the Subcommittee believes that increased cooperation between the maritime forces of different Departments in support of specific Canadian policies and regulations is indispensable. This represents a rather new approach, but one which the Subcommittee considers to be justified in view of the high initial cost of providing equipment and training personnel and the subsequent cost of maintaining them.

The Subcommittee has noted that the maritime forces of specific departments of government are already multi-tasked in terms of departmental responsibilities. Thus, some of the maritime forces of the Department of National Defence have a flexibility which permits them to meet various defence contingencies which may arise. Ships of the Departments of Transport, of Fisheries, and of Energy, Mines and Resources are also multi-tasked. Thus the icebreakers

Étant donné qu'on utilise de plus en plus de sous-marins de grande endurance à des fins militaires, voire même bientôt commerciales, il lui faut également être en mesure de maintenir sa souveraineté en effectuant des opérations de surveillance et de dépistage sous-marins.

9.2 Participation à la sécurité collective

Au paragraphe 5.2, le Sous-comité a déjà conclu que le Canada avait intérêt à participer de façon limitée aux accords visant la sécurité collective en exerçant une surveillance en surface et sous les eaux, au large de ses côtes est et ouest. Grâce à ses forces maritimes, il pourrait participer de plusieurs façons aux accords de sécurité collective.

Le Sous-comité est d'accord avec M. G.R. Lindsey sur le fait que deux missions particulières ne conviennent pas au Canada. Il s'agit en l'occurence de la protection des forces stratégiques maritimes de dissuasion des puissances occidentales, soit la protection des sous-marins de la flotte américaine équipés de missiles balistiques et celle des forces maritimes d'attaque.

Il a aussi étudié un certain nombre d'autres missions qui peuvent, ou pourraient convenir au Canada. En conclusion, le sous-comité pense qu'à l'heure actuelle, le Canada n'a pas besoin de forces maritimes spécialisées: (1) pour le transport transocéanique; (2) pour les conflits de surface dans l'Artique; ou (3) pour participer à un conflit nucléaire limité en mer, sous quelque forme que ce soit (détails au chapitre 6).

Le Sous-comité conclut qu'une bonne façon pour le Canada de participer à la sécurité collective est d'associer les forces dotées de capacités sous-marines. En outre, cela permettrait d'assurer au Canada que ses alliés lui reconnaissent la responsibilité de protéger lui-même ses eaux territoriales. En dernier lieu, cette mission ferait appel à bien des forces semblables à celles qui sont nécessaires au maintien de la souveraineté et à l'application de la compétence juridique extra-territoriale.

En faisant cette recommandation, le sous-comité tient à affirmer que, à son avis, les rôles et les capacités des forces maritimes canadiennes devraient avoir un caractère strictement défensif.

9.3 Polyvalence du personnel et du matériel

Le Sous-comité préconise une augmentation de la polyvalence du personnel et de l'équipement des ministères qui maintiennent des forces maritimes. Étant donné que le sous-comité accorde la priorité aux fonctions policières et qu'il faut désormais faire respecter les règlements du Canada dans des eaux territoriales plus étendues ainsi que dans les zones de pêche et de contrôle de la pollution, le sous-comité juge qu'il est indispensable que les forces maritimes des différents ministères collaborent davantage pour faire respecter les politiques et les règlements du Canada. C'est une conception plutôt inédite que le sous-comité estime bien fondée en raison du coût initial élevé de l'équipement, des frais d'entraînement du personnel et des frais d'entretien subséquents.

Le Sous-comité a constaté le caractère déjà polyvalent de certaines forces maritimes dans le cadre du ministère dont elles relèvent. C'est ainsi que la souplesse d'une partie des forces maritimes du ministère de la Défense nationale leur permet de faire face à une gamme de contingences éventuelles touchant la défense. Les navires du ministère des Transports, du ministère des Pêches et de celui de l'Énergie, des Mines et des Ressources sont également polyvalents. Les brise-glaces servent ainsi en été, à renouveler les approvisionnements des postes arctiques et ils maintiennent, en hiver, le fleuve Saint-Laurent, ouvert à la navigation. Cependant, et à quelques exceptions près, le caractère poly-

operate in the Arctic in the summer on re-supply and keep open shipping lanes in the St. Lawrence River in winter. However, with a few exceptions, there seems to be little multi-tasking of maritime forces maintained by one department for roles assigned to another department. The exceptions which the Subcommittee has noted include: (1) hydrographic and oceanographic research and other data collection, where Department of Transport vessels accommodate oceanographic research staff and provide facilities for meteorological data collection, and where Department of National Defence vessels provide limited facilities for meteorological data collection; (2) search and rescue, where all departments make available the capabilities of their maritime forces; and (3) surveillance of foreign fishing fleets, where the Department of National Defence utilizes the capabilities of its maritime patrol aircraft.

The Subcommittee has some specific suggestions to make in Section 11.

9.4 Inspection capability for possible Seabed Disarmament Treaty

The Subcommittee fully supports Canadian diplomatic initiatives to realize an effective Seabed Disarmement Treaty and recommends that Canada, if requested, provide appropriate maritime forces for sea-bed inspection to ensure compliance. At present the hypothetical nature of such a requirement and the uncertainty of capabilities that would actually be required for inspection make specific recommendations for capability in this respect impossible. However, the Subcommittee considers that development of technical expertise and operational experience in the provision of other subsurface capabilities recommended will be of direct relevance to any future development of an inspection capability for seabed disarmament purposes. In the opinion of the Subcommittee, planning of Canadian maritime forces for the 1973-1983 period should include allocation of resources for research and development of techniques and equipment for such inspection.

10. CAPABILITIES FOR CANADIAN MARITIME FORCES

The Subcommittee has directed its inquiry primarily into the maritime forces required for the maintenance of Canadian sovereignty in all its manifestations and for furthering Canadian international interests and security. It accepted without further detailed investigation that there would be a continuing need for maritime forces for shipping assistance, ice breaking and Arctic resupply, research and data collection and search and rescue and that some elements of any Canadian maritime forces would have to have specialized capabilities in these areas.

For the maintenance of Canadian sovereignty and the furtherance of international security and other Canadian international interests, the Subcommittee recommends the following capabilities for Canadian maritime forces in the 1973-83 period, as explained in greater detail below:

—considerable surface and subsurface surveillance and identification capability
—limited surface and subsurface tracking and localizing capability
—limited surface and subsurface challenge/destruct capability
—limited self-defence capability.

These recommendations apply primarily to the maritime forces of the Department of National Defence but also have some implications for those of other departments.

valent des forces maritimes d'un ministère particulier est rarement conçu en fonction des tâches d'un autre ministère. Le sous-comité a pu relever les exceptions suivantes: (1) la recherche hydrographique et océanographique ainsi que le recueil d'autres données, pour lesquelles les navires du ministère des Transports accueillent du personnel de la recherche océanographique et fournissent l'équipement nécessaire au recueil des données météorologiques, conjointement avec les navires du ministère de la Défense nationale qui participent, avec des moyens limités, à l'obtention de ces mêmes données; (2) la recherche et le sauvetage auxquels contribuent les ressources maritimes de tous les ministères et (3) la surveillance des flotilles de pêche étrangères pour laquelle le ministère de la Défense nationale fait usage de ses avions de patrouille maritime.

Le Sous-comité a formulé, au chapitre 11, des propositions concrètes à ce sujet.

9.4 Moyens d'inspection en rapport avec un éventuel traité de désarmement du lit de la mer

Le Sous-comité appuie sans réserve l'initiative de la diplomatie canadienne visant à concrétiser un traité efficace sur le désarmement du lit de la mer et il recommande que le Canada fournisse, sur demande, les forces adéquates d'inspection sous-marine pour en assurer le respect. Le caractère hypothétique d'une telle requête et l'indétermination des moyens effectifs d'inspection ne permettent de formuler, à ce stade, aucune proposition concrète quant à ces moyens. Le sous-comité est néanmoins d'avis que l'amélioration des compétences techniques jointe à l'expérience pratique dans le domaine des moyens recommandés pour l'inspection en surface, sont directement rattachées à la création future de moyens d'inspection en rapport avec le désarmement des fonds marins. Le sous-comité estime que la planification relative aux forces maritimes canadiennes pour la période de 1973 à 1983, devrait prévoir l'affectation de crédits pour la recherche et le progrès des techniques et de l'équipement propres à cette mission.

10. CAPACITÉS DES FORCES MARITIMES CANADIENNES

Au cours de son enquête, le Sous-comité s'est particulièrement intéressé aux forces maritimes nécessaires au maintien de la souveraineté du Canada, sous tous ses aspects, ainsi qu'au renforcement de la sécurité et des intérêts internationaux de notre pays. Il a reconnu, sans poursuivre plus avant ses recherches, que l'on aurait besoin continuellement des forces maritimes pour l'aide à la navigation, pour briser les glaces et remplir des missions de ravitaillement dans l'Arctique, de recherche, de recueil des données et de sauvetage. Il a reconnu également que certains éléments des forces maritimes devraient être spécialisées dans ce domaine.

Pour maintenir la souveraineté du Canada et consolider ses intérêts internationaux, dont la sécurité, le sous-comité recommande que les forces maritimes canadiennes acquièrent, entre 1973 à 1983:

—d'importantes capacités de surveillance et d'identification sous-marines et en surface,

—des capacités limitées de dépistage et de repérage sous-marins et en surface,

—des capacités limitées de combat et de destruction en surface et sous les eaux,

—de capacités limitées d'auto-défense.

Ces recommandations s'appliquent surtout aux forces maritimes du ministère de la Défense nationale mais elles ont également certaines répercussions sur les forces relevant d'autres ministères.

10.1 Considerable surface and subsurface surveillance and Identification capabilities

The Subcommittee recommends that Canadian maritime forces have—or have access to—considerable surface and subsurface surveillance and identification capabilities sufficient to cover the continental margin and such areas of the Atlantic and Pacific Oceans to meet international obligations accepted by the Canadian Government. This capability should be such as to ensure prompt detection and identification of all surface, subsurface and sea bottom maritime activity, whether military, commercial or otherwise in nature.

10.2 Limited surface and subsurface localizing and tracking capability

The Subcommittee recommends that Canadian maritime forces have a limited localizing and tracking capability within the specified areas on the East and West coasts. By limited capability, the Subcommittee explicitly recommends a capability such that a limited number of separate maritime activities (military, commercial or otherwise) can be precisely located and tracked on a continuous basis if and when required.

The Subcommittee has noted that in the past Canadian maritime forces have had a more extensive localizing, tracking and challenge and/or destruct capability than they now have to meet surface and subsurface maritime activity. These forces have been run down in the last decade and the Subcommittee considers this has been justified.

The Subcommittee was informed that it would be feasible to reacquire an extensive localizing and tracking capability for *surface* maritime activity. However, it concluded this is unnecessary, given (1) a considerable surveillance and identification capability with a fairly rapid revisit cycle, (2) the relatively slow movement of surface ships, and (3) the ease with which surface vessels can be redetected.

The Subcommittee further decided than an extensive *subsurface* localizing and tracking capability is economically beyond Canadian means and probably also technically impossible, in view of the potential number of submarines that can be deployed, the vast area involved, and the oceanic environment.

However, the Subcommittee considered that it is important to have a limited subsurface localizing and tracking capability to give warning of any unusual maritime activity.

10.3 Limited surface and subsurface challenge and/or destruct capability

The Subcommittee recommends that Canadian maritime forces have a limited surface and subsurface challenge and/or destruct capability.

In the case of commercial or other non-military violations of Canadian sovereignty or extra-territorial jurisdiction, this capability is necessary as a deterrent and to enforce Canadian laws. This limited capability now exists only with respect to surface maritime activity within Canadian territorial waters and existing fishing zones. Since submarine transport rather than surface transport may become the rule in the waters of the Arctic archipelago, the Subcommittee suggests that the Canadian Government consider and develop appropriate techniques and procedures for a non-military challenge to submarines.

In the case of military threats to Canadian security, the Subcommittee concludes that a limited challenge and/or destruct capability is required, pri-

10.1 Importantes capacités de surveillance et d'identification sous-marines et en surface

Le Sous-comité recommande que les forces maritimes canadiennes possèdent, ou aient accès à d'importantes capacités de surveillance et d'identification sous-marines et en surface suffisantes pour couvrir la marche continentale et certaines régions des océans Atlantique et Pacifique afin de permettre au gouvernement canadien de remplir les engagements internationaux qu'il a contractés. Ces capacités devraient permettre au Canada de détecter et d'identifier rapidement tout mouvement en surface, sous-marin ou de fond, qu'il soit militaire, commercial ou autre.

10.2 Capacités limitées de dépistage et de repérage sous-marins et en surface

Le Sous-comité recommande que les forces maritimes canadiennes disposent de capacités limitées de dépistage et de repérage sous-marins et en surface dans certaines régions particulières des côtes est et ouest.

Le Sous-comité note que, par le passé, les forces maritimes canadiennes disposaient d'un potentiel supérieur de localisation, de dépistage, de combat et de destruction, pour faire face aux activités maritimes de surface ou sous-marines. Ces forces ont été réduites au cours de la dernière décennie et le Sous-comité considère que cette mesure était justifiée.

Le Sous-comité a appris qu'il serait possible de reconstituer une importante force de localisation et de dépistage des mouvements maritimes de surface. Néanmoins, il a jugé que ces mesures étaient inutiles étant donné: (1) la capacité considérable de surveillance et d'identification alliée à un cycle de contrôle assez rapide; (2) la vitesse relativement faible des bâtiments de surface (3) la facilité de re-détection des bâtiments de surface.

En outre, le sous-comité a estimé qu'une importante force de localisation et de détection des mouvements sous-marins étaient au-dessus des moyens du Canada et, sans doute, irréalisable sur le plan technique, étant donné le nombre considérable de sous-marins pouvant être déployés et l'ampleur du secteur en cause ainsi que les conditions du milieu océanique.

Toutefois, le Sous-comité a estimé qu'il est important de disposer d'une certain force de détection et de dépistage des activités sous-marines, en vue de signaler tout mouvement insolite en mer.

10.3 Capacité limitées de combat et de destruction éventuelle en surface et sous les eaux

Le Sous-comité recommande que les Forces maritimes canadiennes disposent de capacités limitées de combat et de destruction en surface et sous les eaux.

En cas de violation commerciale ou non militaire de la souveraineté canadienne ou de son extra-territorialité, cette force de dissuasion s'avère nécessaire pour faire respecter les lois canadiennes. A l'heure actuelle, la force existante ne contrôle que les activités maritimes de surface, dans les eaux territoriales et les zones de pêches du Canada. Étant donné que, dans les eaux de l'archipel de l'Arctique, le transport sous-marin pourrait bien l'emporter sur le transport en surface, le sous-comité préconise que le gouvernement procède, en vue de leur mise en oeuvre, à l'étude de techniques et de moyens que permettront de faire face à cette éventualité.

En cas de menace militaire, le sous-comité conclut qu'une force limitée d'attaque ou de destruction s'avère indispensable, en particulier, pour empêcher

marily to deter the deployment of SLBM-armed submarines closer to shore than maximum range.

At present Canada has only a limited destruct capability with respect to SLBM-armed submarines in the CANLANT area and to a lesser extent in its Pacific area of responsibility. The Subcommittee considers that an extensive capability in this field is economically, if not technically, impossible, for reasons already summarized in the previous subsection.

10.4 Self-defence capabilities for maritime forces

The Subcommittee recommends that the surface vessels of Canadian maritime forces have some basic self-defence capabilities, which in practice may be most useful in connection with the exercise of police functions. In the light of the strategic considerations discussed and discounted in Section 6, the Subcommittee does not recommend highly sophisticated self-defence systems, such as anti-aircraft missiles.

10.5 Capabilities in the Arctic

The combination of oceanic conditions in the Canadian Arctic—year-round ice in some areas and seasonal ice in others, large areas of relatively shallow waters, and the archipelago itself consisting of numerous islands separated by relatively narrow bodies of water—provides a unique maritime problem, with respect both to maintenance of sovereignty and to defence against any threat to security originating in the Arctic.

Ice coverage limits the effectiveness of all maritime systems in more or less drastic ways. Surface vessels, other than heavy icebreakers, effectively cannot operate in the arctic. If they are strengthened to resist floating ice, they become too slow for open waters. Hovercraft provide a potential for such surface movement which is being explored, but their range will be, at best, limited. Maritime patrol aircraft can effectively detect surface activity, but movement of ships is virtually non-existent. Because of ice cover, such aircraft have no capability for underwater surveillance. The effectiveness of bottom-based detection systems is somewhat reduced by ice "noise". The nuclear-powered submarine is the one vessel capable of relatively free movement in arctic waters. With hull strengthening it can even break through the ice pack and surface.

The large areas of shallow waters less than 20 fathoms in depth limits the area of feasible submarine operations. Areas of water of more than 20 fathoms in depth are two types: (1) connecting channels from the Arctic Ocean (North West Passage and Nares Strait) to Baffin Bay as well as the Davis Strait from Baffin Bay to the Atlantic; and (2) cul de sacs and underwater bays from the perimeter of the archipelago, or from connecting channels, the largest and most significant being Hudson Strait and part of Hudson Bay.

The Subcommittee believes that the connecting channels have potential importance as transit routes through the Arctic archipelago for both military and non-military submarines. It sees some future possibility of exploitation of the channels and of the cul de sacs and underwater bays for strategic or commercial purposes. The Subcommittee does not consider military exploitation of either the channels (other than for transit) or other areas is now taking place. But the unique character of Arctic waters and the unknown Arctic geography make it important that Canada develop further competence

le déploiement, à portée de tir de nos côtes, de sous-marins équipés de missiles balistiques. Par capacités limitées, le sous-comité entend des capacités qui permettront de repérer et de dépister avec précision, de façon continue et au besoin, un certain nombre d'activités maritimes individuelles (militaires, commerciales ou autres).

A l'heure actuelle, le Canada ne dispose que d'une capacité limitée de destruction des sous-marins équipés de missiles balistiques dans le secteur CANLANT. Cette capacité est encore plus réduite dans le Pacifique. C'est pourquoi le sous-comité est d'avis qu'une capacité d'envergure dans ce domaine est économiquement, sinon techniquement, impossible pour les raisons déjà énumérées dans un paragraphe précédent.

10.4. Capacités d'auto-défense des forces maritimes

Le Sous-comité recommande que les unités de surface des forces maritimes canadiennes disposent d'une capacité fondamentale d'auto-défense, ce qui, en pratique, serait des plus utiles lorsqu'il s'agit d'effectuer des opérations de maintien de l'ordre. A la lumière des considérations d'ordre stratégique étudiées et rejetées au chapitre 6, le sous-comité ne recommande pas l'utilisation de systèmes d'auto-défense trop compliqués, comme les missiles anti-aériens.

10.5. Capacités dans l'Arctique

L'ensemble des conditions océaniques qui prévalent dans l'Arctique canadien, c'est-à-dire la glace qui recouvre certaines régions toute l'année et d'autres en certaines saisons, les grandes étendues recouvertes d'eaux peu profondes et l'archipel même formé d'une multitude d'îles que séparent des mappes d'eau relativement étroites, constituent un problème maritime unique en son genre, tant du point de vue de la protection de la souveraineté que de la défense contre toute menace de la sécurité provenant de l'Arctique.

Les glaces limitent de façon plus ou moins sérieuse l'efficacité de tous les systèmes maritimes. De toutes les unités de surface seuls les brise-glaces lourds peuvent circuler dans l'Arctique. Les autres, même si elles sont renforcées pour résister aux glaces flottantes, deviennent trop lentes en haute mer. Les aéroglisseurs pourraient éventuellement servir à cette fin, ce qui d'ailleurs est à l'étude, mais leur rayon d'action sera limité. Les avions de patrouille maritime peuvent détecter les unités de surface, mais le déplacement de navires y est pratiquement impossible; à cause de la couverture glaciaire, ces avions ne peuvent surveiller les couches sous-marines. D'autre part, le bruit des glaces réduit quelque peu l'efficacité des systèmes de détection ancrés au fond de la mer, ce qui veut dire que le sous-marin nucléaire reste la seule unité capable de se déplacer librement dans les eaux de l'Arctique. Avec une coque renforcée, il peut même briser la banquise et faire surface.

Les grandes étendues d'eaux peu profondes, c'est-à-dire de moins de 20 brasses, limitent le champ d'action des sous-marins. Les étendues d'eaux ayant plus de 20 brasses de profondeur se divisent en deux catégories: (1) Les passages communicants entre l'océan arctique (Passage du Nord-Ouest et le détroit de Nares) et la Baie de Baffin ainsi que le détroit de Davis qui relie la Baie de Baffin à l'océan Atlantique; (2) Les culs-de-sac et les baies sous-marines qui partent du périmètre de l'archipel, ou des passages communicants, dont les plus importants sont le détroit et la Baie d'Hudson.

D'après le Sous-comité les passages communicants ont une importance potentielle comme voies de transit à travers l'archipel de l'Arctique, tant pour les sous-marins militaires que pour les unités non militaires. Le sous-comité voit des possibilités futures d'exploitation des passages, des culs-de-sac et des baies sous-marines à des fins stratégiques ou commerciales. Selon lui, à l'heure actuelle, les passages ou les autres secteurs ne sont pas l'objet d'une exploitation militaire (sauf pour le transit). Mais le caractère unique des eaux de

and experience in the Arctic environment so as to be able to meet a threat if it should develop in these waters.

The Subcommittee concludes that it would be desirable, if technically and economically feasible, for Canada to acquire a subsurface *perimeter* surveillance and identification capability to cover the entrance to connecting channels (and possible to cul de sacs) where submarines can operate. To make this perimeter surveillance and identification capability effective, it would have to be backed up by a limited localizing and tracking capability.

The Subcommittee was told that four additional large ice-breakers would be required by the Canadian Coast Guard, to keep open Arctic sea routes, if a decision were taken to ship arctic oil by surface tankers. The Subcommittee understands and agrees that some additional capability is needed only if maritime surface transportation of oil proves to be technically and commercially feasible or if the minerals in the central and eastern arctic become commercially attractive.

11. RECOMMENDED EQUIPMENT AND STRUCTURE FOR CANADIAN MARITIME FORCES

In order to develop and maintain the capabilities recommended in Section 10 for the next decade, the Subcommittee envisages a large and continuing re-equipment programme. While some of the recommendations involve the replacement of existing equipment, the Subcommittee urges the Government seriously to consider the possibility of procuring new maritime systems to take account of new technological developments and new requirements, particularly in the Arctic.

In summary the Subcommittee recommends:

(1) the continued maintenance of long range airborne maritime patrol forces to provide considerable surveillance and identification as well as limited localizing, tracking and challenge and/or destruct capabilities;

(2) the maintenance of surface forces, with the emphasis on light and fast general purpose vessels to provide limited surveillance as well as limited localizing, tracking and challenge and/or destruct capabilities;

(3) careful consideration of the possibility of developing and deploying in appropriate locations in Arctic regions bottom-based systems providing these are found to be capable of effective surveillance and identification under ice;

(4) no acquisition of nuclear powered submarines, given the high estimated cost.

The Subcommittee was impressed by the evidence of the Department of National Defence that no single platform or detection system could provide the appropriate capabilities given the varied maritime activity and the varied oceanic environment to be covered. In the opinion of the Subcommittee the general types of equipment recommended are of a complementary nature and would provide a limited Canadian capability in all Canadian waters.

In addition the Subcommittee accepted that Canadian maritime forces will continue to require specialized equipment for icebreaking, to service navigation aids, and to provide facilities for research and data collection.

l'Arctique et la géographie peu connue de cette région sont telles que le Canada devrait approfondir encore plus ses connaissances et sa compétence sur le milieu arctique pour qu'il puisse faire face à toute menace venant de ces régions.

Le Sous-comité conclut qu'il serait souhaitable, si c'est possible du point de vue économique et technique, que le Canada acquiert des capacités de surveillance et d'identification d'un périmètre sous-marin, afin d'exercer un contrôle sur l'entrée des passages communicants et, si possible, des culs-de-sac dans lesquels les sous-marins peuvent opérer. Pour que la capacité de surveillance et d'identification dans ce périmètre soit efficace, il faudrait la renforcer d'une capacité de localisation et de dépistage limitée.

Le Sous-comité a appris que la Garde-côtière canadienne aurait besoin de quatre autres brise-glaces lourds en vue de maintenir ouvertes les routes de l'Arctique si jamais on décidait d'expédier par pétrolier de surface le pétrole de l'Arctique. Le sous-comité convient et admet qu'une certaine capacité supplémentaire ne serait nécessaire que s'il est prouvé que le transport du pétrole par voie maritime de surface est possible du point de vue technique et commercial, ou si les minéraux extraits des régions centrales et orientales de l'Arctique deviennent commercialement intéressants.

11. RECOMMANDATIONS SUR L'ÉQUIPEMENT ET L'ORGANISATION POUR LES FORCES MARITIMES CANADIENNES

Afin de maintenir et de développer les moyens d'action que recommande le chapitre 10 pour la prochaine décennie, le sous-comité envisage la mise en place d'un vaste programme de ré-équipement. Certaines recommandations impliquent le renouvellement du matériel actuel et le sous-comité engage vivement le gouvernement à tenir compte des nouvelles exigences et des progrès tcehnologiques, notamment en ce qui concerne l'Arctique, et d'examiner la possibilité de les appliquer aux forces maritimes.

Le Sous-comité recommande:

(1) le maintien des forces de patrouille maritime aéroportée, à long rayon d'action, qui pourvoieront dans une importante mesure à la surveillance et à l'identification et, dans une moindre mesure, à la localisation, au dépistage, au combat et à la neutralisation éventuelle de l'ennemi.

(2) le maintien des forces de surface, l'accent étant mis sur les navires tout usage rapides et légers qui permettront, dans une certaine mesure, de surveiller, d'identifier, de localiser, de dépister, de combattre et éventuellement de neutraliser l'ennemi.

(3) qu'on étudie attentivement la possibilité de développer et de déployer dans certains secteurs appropriés de l'Arctique, des systèmes de détection ancrés au fond de la mer dans la mesure où l'on aura prouvé leur efficacité comme moyen de surveillance et d'identification sous les glaces.

(4) de ne pas acquérir de sous-marins à cause de leur coût elevé.

Le Sous-comité a été frappé d'entendre les témoins de la Défense nationale affirmer qu'aucune rampe de lancement ni aucun système de détection ne constitue à eux seuls un moyen d'action adéquat étant donné la diversité des opérations maritimes et la variété des secteurs océaniques à couvrir. Le Sous-comité estime que les grands types d'équipement recommandés sont de nature complémentaire et devraient permettre de couvrir toutes les eaux canadiennes, dans une mesure limitée cependant.

En outre, le Sous-comité admet qu'un équipement spécial tel que les brise-glace, sera toujours nécessaire aux forces maritimes et que ces dernières devront continuer à entretenir les aides à la navigation et à contribuer à la recherche et au recueil des données.

11.1 Airborne maritime patrol forces

The Subcommittee understands that no final decision has been taken whether to replace the Argus with a new maritime patrol aircraft in the near future or to modify the equipment in the Argus in order to extend its useful life. The Minister of National Defence reported to the Standing Committee on External Affairs and National Defence on March 10, 1970, that his Department was evaluating the Orion and the Nimrod. Evidence indicated that the Orion P3C (developed by Lockheed Corporation U.S.A.) and the Nimrod (developed by Hawker Siddeley, U.K.) are both appropriate aircraft to replace the Argus and are currently available. Although members of the Subcommittee had an opportunity to inspect an Orion in Norfolk, Virginia, the Subcommittee realizes that it is not in a position to evaluate the merits of each aircraft on technical grounds. Nor does it feel able to make a recommendation as between procuring a new aircraft or extending the life of the Argus. It is, however, convinced that Canadian maritime forces must be equipped with an adequate number of effective maritime patrol aircraft.

Working in conjunction with bottom-based detection systems, the Subcommittee regards maritime patrol aircraft as providing a considerable surveillance and identification capability for the Atlantic and Pacific areas, as well as providing limited localizing, tracking challenge and/or destruct capabilities. These capabilities can be supplemented for an interim period by the use of shore based CS2F Tracker aircraft presently available.

Maritime patrol aircraft are also able to provide a considerable *surface* surveillance and detection capability in the Arctic, and the Subcommittee has been told that maritime patrol flights in the far north have been sharply increased. However, in view of the large size of the area involved and the absence of shipping activity, the Subcommittee doubts whether the use of an aircraft with expensive specialized equipment is justified when visual observations are essentially involved. However, it does recognize a need for some training experience and a requirement for basic intelligence on the Arctic region to which such flights undoubtedly make some contribution.

The Subcommittee suggests that the possibility of using observation satellites to provide regular surveillance of the Arctic regions should be examined. It is aware of the high cost of such systems and recognizes that a specialized observation satellite programme is out of the question. However, it understands that the possibility of using satellites to conduct earth resources surveys over Canada's North is being carefully studied. The Subcommittee suggests that equipment capable of conducting such surveys might with minor adaptation offer some capacity for regular surveillance at slight extra cost. The definition would, however, be coarse so that activity on a small scale would not be detected. Nevertheless, if an adaptation could be made to a satellite programme intended primarliy for other purposes, the Subcommittee believe that the more extensive flights now being scheduled in the Arctic could be cut back. It would be necessary, however, to complement the surveillance capability of a satellite with aircraft (probably operated by Canadian ground forces) which would be capable of inspecting any suspicious activity and perhaps even have some capability of landing on ice for close investigation. The Subcommittee believes such a system would provide for more effective coverage of Canada's Arctic regions at reasonable cost than the present maritime patrol flights now offer.

The Subcommittee has learned that arrangements have been made for maritime patrol aircraft to use facilities at the airport at Frobisher Bay. The

11.1 Forces de patrouille maritime aéroportées

Le Sous-comité constate que nulle décision définitive n'a été prise soit pour remplacer bientôt l'*Argus* par un nouvel avion de patrouille maritime, soit pour en améliorer l'équipement et prolonger ainsi sa durée utile. Le 10 mars 1970, le ministre de la Défense nationale a déclaré devant le comité permanent des Affaires extérieures et de la défense nationale que son ministère examinait actuellement à combien reviendrait l'*Orion* P36 et le *Nimrod*. L'*Orion* (mis au point aux États-Unis par la société *Lockheed Corporation*) et le *Nimrod* (mis au point en Grande-Bretagne par la société *Hawker Siddeley*), l'un et l'autre de fabrication courante, pourraient remplacer l'*Argus*. Certains membres du Sous-comité se sont rendus à Norfolk, en Virginie, où ils ont pu voir l'*Orion*. Le Sous-comité estime toutefois que, sur le plan technique, il lui est impossible de comparer les mérites respectifs de ces deux avions. D'autre part, il se déclare incapable de recommander soit l'emploi d'un nouveau type d'avion, soit le maintien de l'*Argus*. Il estime toutefois que les forces maritimes canadiennes doivent être dotées en nombre suffisant d'avions capables d'effectuer efficacement toutes les opérations de patrouille maritime.

De l'avis du Sous-comité, l'action conjuguée des systèmes de détection ancrés au fond de la mer et des avions de patrouille maritime permet de surveiller et d'identifier efficacement l'ennemi dans les secteurs de l'Atlantique et du Pacifique et, dans une moindre mesure, elle permet de le localiser, de le dépister, de le combattre et de le neutraliser éventuellement. A ces moyens d'action, on peut y ajouter provisoirement les avions *Tracker* CS2F basés au sol, dont on dispose actuellement.

On peut également utiliser efficacement dans l'Arctique les avions de patrouille maritime pour la surveillance et la détection en surface, et, d'après une déclaration prononcée devant le Sous-comité, on a intensifié les vols de ces avions de patrouille maritime dans le Grand Nord. Cependant, compte tenu de l'immense étendue de ce secteur qui ne voit aucune activité maritime, le Sous-comité se demande si l'on peut y justifier l'emploi d'un avion doté d'un équipement spécial et onéreux puisqu'ils s'agit uniquement d'effectuer des observations à vue. Le Sous-comité reconnaît que ces vols permettent, sans aucun doute, d'acquérir une certaine formation ainsi qu'une connaissance de base de la région arctique.

Le Sous-comité pense qu'il faudrait examiner la possibilité d'utiliser des satellites d'observation pour surveiller régulièrement les régions de l'Arctique. Il n'ignore pas que de tels systèmes sont très onéreux et que la mise en place d'un programme spatial d'observations spécialisées est par conséquent hors de question. Il constate cependant que l'utilisation des satellites pour le relevé des ressources naturelles du Nord canadien fait actuellement l'objet d'une étude approfondie. Le Sous-comité suggère qu'en y apportant quelques légères modifications, ce qui ne reviendrait guère plus cher, on pourrait également les utiliser pour la surveillance régulière. La conception en serait suffisamment rudimentaire de telle sorte qu'ils ne pourraient pas détecter des opérations de faible envergure. Néanmoins, si l'on pouvait adapter un programme spatial conçu à l'origine en vue de tous autres objectifs, on pourrait réduire le nombre des vols que l'on intensifie actuellement au-dessus de l'Arctique. Parallèlement à la surveillance par satellite il faudrait cependant que des avions qui, vraisemblablement relèveraient des forces terrestres canadiennes, soient en mesure de contrôler toute activité suspecte, voire de se poser sur la glace pour en déterminer exactement la nature. Le Sous-comité est persuadé que, dans la zone arctique, un tel système serait plus efficace et moins onéreux que les patrouilles maritimes auxquelles on a maintenant recours.

On a fait savoir au Sous-comité que des mesures ont été prises afin que les avions de patrouille maritime puissent utiliser les installations de l'aéroport de

Subcommittee considers this to be an important measure to extend the effective range of maritime patrol aircraft, both over the North Atlantic and over the Canadian Arctic. It received evidence regarding the feasibility of building a combined air and maritime base on Devon Island. While Frobisher provides a good air base, the harbour has bad ice conditions which prohibit its use during most of the year. Ice conditions on Devon Island are said to be superior. In view of the still uncertain future of surface maritime activity in the Arctic and the very large cost which would be incurred, the Subcommittee does not believe grounds exist at this time for developing a new base on Devon Island.

A more difficult problem faces the Committee with regard to the air base at Goose Bay. At present, this base is in effect not used by Canadian forces. Maritime patrol aircraft on the east coast now fly out of Greenwood and Summerside and use Shearwater on occasion. These three bases are within a 100 mile radius and therefore do not add to the effective range of the aircraft. Use of Goose Bay would provide an important northward extension and cut down transit time for regular flights to the North Atlantic. (The base could also be used for interceptor aircraft if it were to be reactivated.) These advantages are clearly understood by the Subcommittee, but it is also aware that reactivation of Goose Bay would only make sense if Greenwood or Summerside were to be closed down. Since these two bases each provide very important income support to the provinces in which they are situated (the importance of defence spending in the Atlantic provinces has been touched on in Section 7), the drastic step of closing a base could only be defended if compensatory financing arrangement were to be made. The Subcommittee believes that this possibility should be seriously examined, since the present arrangements result in significant defence expenditures which are not fully justifiable in terms of the defence contribution provided.

11.2 Surface forces

The Subcommittee recommends that surface forces comprising light and fast general purpose vessels be maintained to provide a limited surface and subsurface localizing, tracking and challenge/destruct capability. Such forces would provide the facility required both for ASW and for police functions and to meet international commitments in the Atlantic and Pacific areas. Present surface forces maintained by the Department of National Defence—DDEs, DDH and 280 class destroyers—can provide such a capability during their remaining operational life. When the older vessels are being replaced, the Subcommittee considers some should be replaced by a greater number of smaller and faster surface vessels. If the sea trials of the hydrofoil now underway are successful, the Subcommittee believes it might be well suited to fill these roles.

Now that the government has taken steps to extend Canadian's territorial waters and to establish fisheries and pollution control zones, the Subcommittee believes that a distinction may appropriately be made between inshore and offshore police capabilities (i.e. law enforcement, fisheries protection, pollution control, seabed exploitation). Evidence given to the Subcommittee suggested that inshore police type activities involved in the main local maritime activity and required an intimate and personal knowledge of the area concerned. Offshore police capabilities necessitate enforcement over wider areas, in more varied weather conditions and with respect to both Canadian and non-Canadian maritime activity. With the extension of Canadian waters and jurisdiction and with increasing levels of exploitation of all sea resources, there is a need for more sophisticated maritime forces with more formally organized

Frobisher Bay. Selon lui, c'est une mesure importante qui augmente le rayon d'action efficace des avions de patrouille maritime au-dessus de l'Atlantique nord et du secteur canadien de l'Arctique. D'après un exposé qui lui a été présenté, il serait possible de construire une base aéronavale sur l'île de Devon. Frobisher Bay offre en effet une excellente base aérienne, mais son port, pris dans les glaces, est inutilisable pendant une majeure partie de l'année. A cet égard, l'île de Devon présente des avantages. En ce qui concerne l'Arctique, l'avenir des activités maritimes de surface est encore incertain et les dépenses exorbitantes qu'elles entraîneraient incitent le Sous-comité à penser que la création d'une nouvelle base sur l'île de Devon ne se justifie pas.

La base désaffectée de Goose Bay pose au Comité un problème plus grave. Les avions qui patrouillent au-dessus de la côte atlantique décollent de Greenwood et de Summerside et, à l'occasion, de Shearwater. Situées dans un rayon de 100 milles, ces bases n'augmentent en rien le secteur d'action efficace des avions. L'utilisation de la base de Goose Bay l'étendrait considérablement vers le nord et réduirait la durée des vols réguliers en direction de l'Atlantique nord. (Cette base pourrait également servir aux chasseurs d'interception). Le Sous-comité est conscient des avantages que présenterait la remise en service de la base de Goose Bay, mais ce serait une aberration, à moins de fermer la base de Greenwood ou celle de Summerside. Or, ces deux bases constituent une source de revenu très importante pour les provinces où elles sont situées. (Le chapitre 7 mentionne l'importance des dépenses budgétaires consacrées à la défense dans les provinces atlantiques). La fermeture pure et simple de l'une ou l'autre de ces bases est donc inconcevable sans une compensation financière. Le Sous-comité estime qu'il faut examiner attentivement cette éventualité car, dans le cadre de la défense, les dispositions actuelles occasionnent des dépenses énormes et quelque peu injustifiées par rapport aux resultats.

11.2 Forces de surface

Le Sous-comité recommande le maintien des forces de surface, notamment des navires tout usage, légers et rapides qui, en surface ou en profondeur et dans une certaine mesure, permettront de localiser l'ennemi, de le dépister, de le combattre et de l'anéantir éventuellement. En outre, ces forces qui assumeront des fonctions ASM et policières permettront de remplir les engagements internationaux dans les secteurs de l'Atlantique et du Pacifique. A ces tâches, on peut également affecter les forces de surface dont dispose actuellement le ministère de la Défense nationale, en particulier les destroyers des classes DDE, DDH et 280 pendant le reste de leur durée opérationnelle. Le Sous-comité est d'avis qu'il faut les remplacer, chaque fois qu'il y a lieu de le faire, par des bâtiments de surface plus petits, plus rapides et plus nombreux. D'autre part, il estime que si les essais en mer de l'hydroglisseur s'avèrent fructeux, cet appareil pourrait fort bien assumer les tâches que nous venons de définir.

Le gouvernement a pris des mesures pour étendre la limite des eaux territoriales canadiennes, pour y créer des zones de pêche et de contrôle de la pollution; le Sous-comité pense donc qu'il conviendrait de dissocier les opérations policières (qui consistent à veiller au respect de la loi en ce qui concerne notamment la protection des pêcheries, la lutte contre la pollution et l'exploitation du lit de la mer) selon qu'elles s'exerçent au-délà ou en-deça de la limite des eaux territoriales. On a laissé entendre que les opérations policières menées en-deça de la limite des eaux territoriales entrent dans le cadre des principales opérations maritimes locales et qu'elles exigent une connaissance personnelle et approfondie du secteur où elles se déroulent. Au-delà de la limite des eaux territoriales, les opérations policières portent sur des activités maritimes non seulement canadiennes, mais étrangères, dans des secteurs beaucoup plus vastes et dans des conditions atmosphériques plus diversifiées. Le Canada ayant ainsi étendu la limite de ses eaux territoriales et, per conséquent, de sa compétence

material and intelligence support. While the question of final responsibility for specific facets of such offshore policing may rest with departments other than the Department of National Defence, the Subcommittee considers it important that the Department of National Defence maritime forces should have a limited capability and authority to support this requirement.

11.3 Bottom-based surveillance systems

The Subcommittee understands that bottom-based systems for surveillance and identification provide an excellent capability for continuous surveillance and identification of surface and subsurface maritime activity over wide areas, particularly over the continental shelf and slope.

Their use in the Arctic is made difficult by ice damage to equipment and by background ice "noise". However, given Canada's need for a subsurface surveillance capability in the Arctic, the Subcommittee recommends that research and development of bottom based systems appropriate for Arctic operations be given high priority in order to determine whether effective operational systems could be established and at what cost.

11.4 Submarine forces

The Subcommittee closely examined the question whether Canada should acquire nuclear-powered submarines. It should be made clear that when referring to nuclear-powered submarines the Subcommittee is considering the submarines' propulsion systems and not the nature of their armament. In the past, this possibility has been rejected because of the extremely high capital costs and the substantial support costs (maintaining two crews per submarine, special communications requirements and other facilities). Canadian shipyards probably lack the expertise, at this time, to build nuclear submarines which has undoubtedly been a further deterrent.

It may be possible to substantially reduce acquisition costs by means of buying or leasing used nuclear-powered submarines. No evidence, however, was received as to what these costs might be.

If purchase costs could be greatly reduced, then the Subcommittee could more readily attach importance to the following arguments for the acquisition of the nuclear-powered submarine:

(1) it is the only maritime vehicle capable of year round operation in Arctic waters. It would be an essential support to a bottom-based detection system. If a bottom-based system for Arctic waters proves impossible to devise, the nuclear-powered submarine would give an initial detection capability as well.

(2) it has proven to be the most effective subsurface surveillance method. If Canadian maritime forces were equipped with a small number of nuclear-powered submarines, they could effectively complement the existing surface and air borne forces and result in increased Canadian knowledge of the activities of other submarine forces.

(3) it offers a platform for carrying out detailed hydrographic surveys of Arctic waters. Areas of these waters have been charted during periods when the waters are open by the Canadian Hydrographic Service and Department of Transport, but this is not

juridique, et vu l'exploitation croissante des ressources de la mer il lui faut des forces maritimes beaucoup plus perfectionnées sur le plan de l'équipement et dotées de meilleurs services de renseignements. Même si la responsabilité de certaines de ces fonctions policières qui s'exercent au-delà de la limite des eaux territoriales pourraient en dernier ressort, incomber à des ministères autres que celui de la Défense nationale, le Sous-comité juge qu'il est important que, dans une certaine mesure, ce dernier dispose de l'autorité et des moyens d'action nécessaires à l'exercice de ces fonctions.

11.3 Systèmes de surveillance ancrés au fond de la mer

Le Sous-comité constate que les systèmes de surveillance et d'identification ancrés au fond de la mer permettent efficacement de surveiller et d'identifier en permanence toute activité maritime à la surface de la mer ou sous la mer et sur une vaste superficie, notamment le long du plateau et de la pente continentales.

On ne peut que difficilement les utiliser dans l'Arctique en raison du «bruit de fond» et des dommages provoqués par la glace. Le Sous-comité recommande toutefois de se pencher en priorité sur la recherche et la mise au point de systèmes sous-marins de détection adaptés à l'Arctique où la surveillance sous-marine est d'une importance primordiale pour le Canada et de déterminer dans quelle mesure on peut y installer des systèmes opérationnels efficaces et à combien cela reviendrait.

11.4 Forces sous-marines

Le Sous-comité s'est penché attentivement sur l'opportunité d'acquérir des sous-marin à propulsion nucléaire. Lorsqu'on parle de sous-marins nucléaires, il est clair qu'il s'agit du système de propulsion, et non de l'armement. Par le passé, on a rejeté cette possibilité en raison de la mise de fonds très élevée qu'elle impliquait au départ, et d'une mise en service très onéreuse (chaque sous-marin requiert deux équipages, des appareils de transmission spéciaux, etc....). Le fait même que les chantiers de constructions navales manquent à l'heure actuelle d'expérience dans le domaine des sous-marins à propulsion nucléaire est rédhibitoire.

On pourra peut-être réduire considérablement la mise de fonds initiale en achetant ou en louant à bail des sous-marins à propulsion nucléaire d'occasion. On n'a cependant aucune idée de ce que cela représenterait.

Si l'on parvenait à réduire considérablement les frais d'achat, le sous-comité soutiendrait plus volontiers les arguments suivants en faveur de l'acquisition de sous-marins à propulsion nucléaire:

(1) C'est le seul bâtiment capable d'effectuer à longueur d'année des opérations dans les eaux de l'Arctique. Il constituerait un complément indispensable au système de détection ancré au fond de la mer. S'il s'avérait impossible de mettre au point un tel système de détection, le sous-marin à propulsion nucléaire serait en mesure d'y suppléer.

(2) C'est le moyen le plus efficace de neutraliser les sous-marins ennemis. Si l'on dotait nos forces maritimes de quelques sous-marins à propulsion nucléaire qui suppléeraient aux forces de surface et aux forces aéroportées dans l'Atlantique et le Pacifique, le Canada parviendrait à mieux connaître les activités des forces sous-marines alliées.

(3) Il permet de procéder aux relevés hydrographiques de l'Arctique. Les services hydrographiques du Canada et le ministère des Transports ont dressé des cartes de certains secteurs après la fonte des glaces, ce qui est irréalisable dans les secteurs de gel permanent. La société *General Dynamics* a fait savoir au comité

feasible in seas which are covered with permanent ice. Evidence submitted by General Dynamics to the Commons Committee on Indian Affairs and Northern Development indicates that surveys to locate underwater pinnacles in the area of proposed submarine transport routes would have to be made by submarines prior to establishing any such routes.

(4) it may become a commercially viable means of exploiting arctic oil. Given the extent of Canadian resources involved, the Subcommittee considers that Canada has an interest in developing knowledge and experience in this area of technology. There might even be important technological spin-off benefits to be gained. If the General Dynamics proposal—or one like it—to ship oil by submarine tanker should prove to be feasible, a trans shipment port with repair facilities might be established in Canada. If this were done, the cost of maintaining Canadian submarines could be reduced.

Although evidence suggested that there are many potential advantages in terms of protection of sovereignty, exploration of Arctic waters and the development of a new technology of possible industrial importance, the Subcommittee does not consider that it should make a recommendation that Canada seek to acquire nuclear-powered submarines in the period 1973-83, unless it can be shown that acquisition costs would be very much less than the figure given of $100,000,000 per submarine.

11.5 Allocation of expenditure on maritime forces

The Subcommittee has already noted that regional and technological side benefits accrue from the development of maritime forces. Irrespective of the ultimate organizational structure for the maintenance and operation of the combined Canadian maritime forces, the actual benefits accruing from the expenditures will be of such diverse nature that allocation of both capital and operating expenditures must be considered accordingly.

At present the maintenance and operation of maritime forces by various departments on a functional basis insures that the costs of providing these functions are roughly apportioned to appropriate government spending agencies, (i.e. the Department of National Defence, Transport, Fisheries and Forestry, the Solicitor General (RCMP) and Public Works). Such an assignment of costs does not appear, however, to take into account the incidental support provided by the development and operation of maritime forces to other government spending agencies, notably the Departments of Regional Economic Expansion, Indian Affairs and Northern Development and Industry, Trade and Commerce.

The increasingly capital and technological intensive character of maritime forces development as well as their multi-functional potential results in the benefits becoming more widespread and diffuse than has hitherto been the case. In the view of the Subcommittee the development of maritime forces has in this respect many attributes of a national policy. Accordingly it recommends that a detailed cost-benefit analysis of current and future development and operations of Canadian maritime forces be carried out by the Government and that the capital expenditure and operating costs be apportioned to each government spending agency benefiting from these. The department(s) actually maintaining and operating maritime forces would then be in a position to

des Affaires indiennes et du développement du Nord canadien de la Chambre des communes qu'avant de tracer les futurs itinéraires des transports sous-marins, il faudra localiser les obstacles.

(4) Le sous-marin à propulsion nucléaire sera peut-être un moyen rentable d'exploiter le pétrole de l'Arctique. Étant donné l'importance des ressources impliquées, le sous-comité estime que le Canada devrait augmenter ses connaissances dans ce domaine technique. Il s'ensuivra peut-être de fructueuses répercussions dans le domaine de la technologie. Si, comme la société *General Dynamics* l'a suggéré, le transport sous-marin du pétrole s'avère réalisable, le Canada pourra envisager la construction d'un port de transit spécialement équipé pour la réparation des navires endommagés. On réduirait ainsi les frais d'entretien des sous-marins canadiens.

On a signalé que le gouvernement devrait se pencher sérieusement sur cette question à cause des avantages que présentent le sous-marin à propulsion nucléaire pour la protection de la souveraineté nationale, l'exploration des eaux de l'Arctique et la mise au point de nouvelles techniques dont il ne faut pas négliger l'importance des futures applications au domaine industriel, le sous-comité estime qu'il ne peut recommander l'achat de 3 à 5 sous-marins à propulsion nucléaire d'ici 1983 à moins que leur prix d'achat ne soit de beaucoup inférieur au chiffre cité de $100,000,000 par sous-marin.

11.5 Crédits alloués aux forces maritimes

Le Sous-comité a déjà signalé les avantages marginaux que procure le développement des forces maritimes au niveau des régions et dans le domaine technologique. Les avantages qui découlent des dépenses consacrées au maintien des forces maritimes canadiennes, quelle qu'en soit la physionomie future, sont suffisamment diversifiés pour qu'on en tienne compte lors de la répartition des crédits destinés à couvrir les investissements et les frais d'exploitation.

Les crédits sont actuellement répartis entre les différents ministères qui maintiennent des forces maritimes, à savoir; le ministère de la Défense nationale, le ministère des Transports, le ministère des Pêches et des Forêts, le ministère du Solliciteur général (Gendarmerie royale du Canada) et le ministère des Travaux publics. La répartition des crédits ne tient pas compte, semble-t-il, de l'aide dont bénéficient à l'occasion certains autres ministères notamment, le ministère de l'Expansion économique régionale, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et le ministère de l'Industrie et du commerce.

L'influx technologique et financier toujours croissant qui accompagne le développement des forces maritimes ainsi que les diverses possibilités d'avenir qu'elles laissent entrevoir aboutissent à des avantages d'une ampleur encore jamais atteinte. En ce sens, le sous-comité estime que le développement des forces maritimes joue un rôle analogue à celui des grandes orientations politiques de l'État. Il recommande donc au gouvernement d'étudier attentivement la rentabilité actuelle et future du développement des forces maritimes canadiennes et de répartir les frais d'investissements et d'exploitation entre les différents organismes gouvernementaux qui en bénéficient. Les ministères qui maintiennent des forces maritimes seraient ainsi dédommagés de toutes les dépenses qui profitent aux autres ministères. On pourrait en outre calculer

recoup appropriate expenditures made to the benefit of other departments and a realistic assessment of the cost of maintaining maritime forces for the assertion of sovereignty, collective security, and other purposes could be obtained.

The Subcommittee notes that the adoption by the Government of the Planning-Programming-Budgeting-System (PPBS) approach to expenditure and the new form of presentation of Estimates to the House of Commons makes such an apportionment of costs of maritime forces possible once a comprehensive and detailed cost-benefit analysis has been carried out.

11.6 Organizational considerations

The Subcommittee has given considerable attention to the question of whether the Canadian maritime forces maintained by the various government departments should be integrated. The present divided structure appears to be somewhat unusual, with most nations consolidating their maritime forces under operational control of one or two agencies.

The primary argument for integration of maritime forces is to achieve greater co-ordination of operations and, particularly, more efficient use of equipment through multi-tasking. This would involve the delegation of appropriate authority for both military and non-military duties to officers commanding vessels. The Subcommittee considers that such integration might well facilitate better planning of operations, and achieve economies through use of common support and training facilities.

Several arguments against total integration of Canada's maritime forces were presented to the Subcommittee. Of these, four seemed particularly relevant:

First, total integration of all Canadian maritime forces under the Department of National Defence appeared inadvisable from an organizational point of view. It would be inconsistent with the reorganization of the Canadian Armed Forces as a unified military force; extend the scale of military operations into non-military areas and make civilian control of such operations more difficult; and might give the impression that Canada was increasing the size of and expenditures on its armed forces.

Secondly, the existence of separate maritime services has permitted innovation and development in non-military areas of expertise such as ice-breaking and oceanography that might well have not been given any priority in a single integrated service facing other more immediate demands.

Thirdly, the increasing potential use of maritime forces to enforce sovereignty and extra-territorial jurisdiction against non-military violation or exploitation, possibly by Canada's military allies as well as others, may make it desirable on occasion for non-military maritime forces to be able to carry out police type functions, thereby avoiding any military implications.

Fourthly, personnel of the various existing maritime forces had often joined these specifically because of the work carried out and the specializations involved. Although integration of all the maritime forces would provide greater possibilities for mobility and advancement, the Subcommittee concluded that this was not necessarily desirable from the point of view of either the services or the personnel involved, in that it might dilute the specialization currently developed and maintained. Further, there seemed some doubt that those who had deliberately joined, or would in the future join, a non-military service would serve or want to serve in the armed forces (or vice versa).

de façon précise les dépenses consacrées aux forces maritimes pour le maintien de la souveraineté nationale, de la sécurité collective et la réalisation de tous les autres objectifs qui leur sont assignés.

Le Sous-comité signale qu'à la suite d'une étude détaillée de la rentabilité, on pourra procéder à une telle répartition des dépenses affectées aux forces maritimes grâce au système de planification, de programmation et de budgétisation (PPB) adopté par le gouvernement ainsi qu'à la nouvelle formule selon laquelle les prévisions budgétaires sont présentées à la Chambre des Communes.

11.6 Organisation

Le Sous-comité a étudié attentivement l'opportunité de fusionner les forces maritimes qui relèvent des différents ministères. Leur dissémination actuelle est quelque peu inhabituelle puisque dans la plupart des pays, le contrôle opérationnel des forces maritimes ne dépend que d'un ou deux organismes.

On allègue en premier lieu qu'une telle intégration aboutirait à une meilleure coordination des opérations et, en particulier, à un meilleur rendement de l'équipement désormais polyvalent. La plupart du temps, cela implique une délégation de pouvoirs à la fois militaires et non militaires aux officiers chargés du commandement des navires. Le sous-comité estime qu'une telle fusion faciliterait la planification des opérations et permettrait de faire des économies grâce à la mise en commun des installations et du matériel de soutien et d'entraînement.

Parmi toutes les objections formulées devant le sous-comité contre la fusion des forces maritimes, quatre nous semblent particulièrement pertinentes.

Tout d'abord, la concentration des forces maritimes canadiennes sous l'autorité unique du ministère de la Défense nationale n'est pas souhaitable du simple point de vue de l'organisation. Elle serait incompatible avec la réorganisation des forces armées canadiennes en une force militaire unifiée; elle étendrait le champ des opérations militaires à des domaines non militaires, ce qui compliquerait le contrôle de ces opérations par des civils; elle inciterait à penser que le Canada veut augmenter l'importance de ses forces armées et de son budget militaire.

En second lieu, la dissociation des services maritimes a permis certaines innovations dans des domaines non militaires (brise-glace, océanographie, etc....) dont le développement n'aurait pu se produire dans le cadre d'un service unique où les besoins immédiats, plus nombreux, auraient eu priorité.

En troisième lieu, les forces maritimes canadiennes sont appelées à jouer un rôle croissant qui consiste à empêcher que la souveraineté nationale et la compétence extra-territoriale ne soient violées par les nations étrangères, voire les pays alliés du Canada. Il est donc souhaitable de confier l'exécution de tâches policières à des forces maritimes non militaires afin d'éviter toute conséquence militaire néfaste.

En quatrième lieu, le personnel a souvent choisi d'être affecté aux forces maritimes en raison du travail qu'on y exécute et de ses spécialisations. Certes, la fusion de toutes les forces maritimes faciliterait la mobilité et l'avancement du personnel, mais le sous-comité juge qu'elle est peu souhaitable dans la mesure où elle rabaisserait le niveau de spécialisation du personnel et des services. En outre, on peut se demander si les gens qui ont délibérément opté pour une unité non militaire ou qui seraient susceptibles de le faire, accepteraient de servir dans les forces armées. (ou vice versa).

In conclusion, the Subcommittee recommends against the integration of all Canadian maritime forces as a single service. However, it does recommend that the Government consider:

(1) the possible integration of non-military maritime forces having responsibility for day to day surface operations with respect to transport, fisheries protection and law enforcement at sea as an enlarged Canadian Coast Guard, the latter acting as an autonomous government agency, providing all non-military maritime services to other government departments on demand.

(2) the integration of military and non-military maritime forces having responsibility for research and data colection as a specialized service, this not precluding the incidental use of Canadian Coast Guard or Department of National Defence vessels and aircraft for such activities when available.

(3) the assignment of concurrent authority and responsibility to commanding officers of Department of National Defence submarines, surface vessels, or aircraft and to those of Canadian Coast Guard vessels for the enforcement of Canadian sovereignty and extra-territorial jurisdiction against non-military violation of exploitation, particularly with respect to off-shore violations of the 12 mile territorial limit and the fisheries and pollution control zones beyond.

(4) other measures to ensure that the greatest degre of co-ordination of maritime activities of the various services is maintained and that, where possible, equipment of these forces is multi-tasked for maximum efficiency. An example of this kind of special service might be emergency task forces trained and equipped for immediate action to control oil pollution in the event of damage to tankers. Just as air-sea rescue is directed by the Department of National Defence, the Subcommittee believes the Department of National Defence might also be made responsible in this field.

The Subcommittee, while recommending against the total integration of all maritime forces under a single organization, does propose that any bottom-based systems and submarines which might be acquired be maintained and operated by the Department of National Defence. Even though these facilities might be used in part for surveillance and identification of non-military maritime activity, the technologies and expertise involved in operating them are clearly of such a highly specialized nature that duplication is impracticable and uneconomic.

11.7 Reserve Forces

The Subcommittee did not consider in detail appropriate functions for and structure of naval reserve forces. However, it would appear that naval reserve forces could, and should, be appropriately trained to supplement regular maritime forces in carrying out their police functions (including control of shipping when any emergency requires this) and search and rescue. The Subcommittee feels that reserve forces should not only be considered as a reservoir of expertise for use in the event of general hostilities but also utilized to supplement regular forces in dealing with peak period operations and unexpected day-to-day contingencies (such as large scale search and rescue operations) which would otherwise have to be met *in toto* by regular forces. The availability of

En conclusion, le sous-comité désapprouve la fusion de toutes les forces maritimes canadiennes. Toutefois, il recommande au gouvernement:

(1) de rassembler sous l'autorité de la Garde côtière canadienne toutes les forces maritimes non militaires responsables d'opérations quotidiennes de surface ayant trait au transport, à la protection des pêcheries et au respect de la loi. La Garde côtière jouerait le rôle d'un organisme d'État autonome qui, à la demande des ministères, assurerait tous les services maritimes non militaires dont ceux-ci auraient besoin.

(2) de fusionner en un service spécialisé de toutes les forces maritimes, militaires et non militaires, chargées de la recherche et du recueil des données. Cela n'exclut pas l'utilisation exceptionnelle des avions ou des navires qui relèvent de la Garde côtière ou du ministère de la Défense nationale.

(3) d'investir les officiers chargés du commandement des sous-marins, des bâtiments de surface et des avions du ministère de la Défense nationale et ceux de la garde côtière canadienne des mêmes pouvoirs et de la même autorité en vue de protéger la souveraineté du Canada et sa compétence juridique extra-territoriale contre toute ingérence non militaire. Ils veilleront particulièrement à ce que soient observés les règlements qui portent sur la zone des eaux territoriales qui s'étend jusqu'à la limite de 12 milles ainsi que sur les zones de pêche et de contrôle de la pollution situées au-delà.

(4) de prendre des mesures pour assurer un maximum de coordination entre les différents services qui exercent des activités maritimes. Il recommande, chaque fois que possible, la diversification des tâches assignées au matériel de ces différents services afin d'en obtenir un meilleur rendement. Pour déterminer le commandement dont ces services relèveraient en cas d'urgence, on pourrait prévoir un accord préalable. Au cas par exemple où la cargaison d'un pétrolier endommagé constituerait une menace de pollution, une équipe spécialement formée interviendrait sur le champ. Puisque le ministère de la Défense nationale coordonne déjà les secours air-mer, il faudrait également qu'il en soit responsable.

Le sous-comité désapprouve la fusion de toutes les forces maritimes réunies sous l'autorité d'un organisme unique. Il propose néanmoins que tous les sous-marins et les systèmes de détection sous-marins que les forces maritimes pourraient acquérir relèvent entièrement du ministère de la Défense nationale. Même s'ils ne servent que partiellement à la surveillance et à l'identification dans le cadre d'une activité non militaire, ils font appel à des techniques et à une compétence professionnelle si hautement spécialisées qu'il faut exclure le double emploi, matériellement et financièrement impossible.

11.7 Forces de réserve

Le Sous-comité n'a examiné que partiellement l'organisation et les fonctions propres aux forces maritimes de réserve. Il semble toutefois qu'après une formation appropriée, elles devraient être en mesure de suppléer aux forces maritimes régulières dans leurs fonctions policières (y compris le contrôle des transports maritimes en cas d'urgence) ainsi que dans leurs fonctions de recherche et de sauvetage. Le Comité estime qu'il faut faire appel aux forces de réserve non seulement dans l'éventualité d'un conflit généralisé, mais en tout temps et pour l'exécution, en période de pointe, de certaines tâches d'envergure

appropriately trained reserve forces for such unexpected *ad hoc* duties would, in the opinion of the Subcommittee, permit more efficient and effective use of regular forces.

The Subcommittee further considers it might be useful if reserve officers and men, on occasion, be seconded to the Coast Guard for experience in Arctic surface operations.

Moreover, in the opinion of the Subcommittee, sufficient regular force personnel should be assigned to the training of reserve forces to ensure that the reserve will be able to reach the standard of competence required to fulfil its tasks.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 32*) is tabled.

Issue No. 32 (Second Session of the 28th Parliament) of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on External Affairs and National Defence contains the Minutes of Proceedings dealing with the Report on Canadian Maritime Forces. The unclassified Evidence received by the Subcommittee on Maritime Forces is published in Issue No. 34.

et imprévues telles que la recherche et le sauvetage qui incombent normalement aux forces régulières. Les forces de réserve ainsi disponibles et spécialement entraînées renforceraient l'efficacité des forces régulières.

Le Sous-comité estime en outre que, de temps à autre, il serait utile d'affecter des réservistes à la Garde côtière canadienne afin qu'ils acquièrent une expérience des opérations de surface dans l'Arctique.

De plus, le Sous-comité pense qu'il faudrait affecter du personnel des forces régulières, en nombre suffisant, à l'entraînement des réservistes pour que ceux-ci acquièrent le niveau de compétence nécessaire à l'exécution de leurs tâches.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 32*) est déposé.

Le fascicule n° 32 (Deuxième session de la vingt-huitième législature) des Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale contient les procès-verbaux qui ont trait au rapport sur les forces maritimes du Canada. Les témoignages non confidentiels reçues au sous-comité des forces maritimes sont publiés dans le fascicule n° 34.

ANNEX A

Supplementary written material provided to the Subcommittee on Maritime Forces in conjunction with visit to Halifax area, September 7-11, 1969

1. House of Commons Committee on National Defence *Proceedings* June 23, 1966, pp 310-328, evidence of Rear Admiral W. M. Landymore on Maritime Command.
2. House of Commons Standing Committee on External Affairs and National Defence *Proceedings* February 4, 1969 pp 842-845, evidence of the Department of National Defence on roles and operations of Maritime Command.
3. Department of National Defence: Memorandum: *An historical background of Maritime Forces 1945—31 March 1969.*
4. Department of National Defence: Memorandum: *Capital and operating costs of Maritime Command.*
5. Department of National Defence: *Standing Committee on External Affairs and National Defence, Halifax, 1969* (a document on Maritime Command facilities and personnel).
6. Department of Fisheries and Forestry: *Resume of the objectives, work and resources (manpower and equipment) of the Conservation and Protection Branch, including attached* detail of vessels and support facilities in Maritime Region.
7. Department of Transport: *The Canadian Coast Guard,* document supplied by Information Services, Department of Transport, Ottawa.
8. Department of Transport: Organization Chart, Maritime Region, Department of Transport.
9. Department of Energy, Mines and Resources: *Bedford Institute Biennial Review 1967-68.*
10. Department of Energy, Mines and Resources: Press release (January 16, 1969) on Canadian oceanographic expedition.
11. Department of Energy, Mines and Resources. Memorandum: *Welcome to the Bedford Institute.*
12. Fisheries Research Board: *Fisheries Research Board: What it is and what it does.*
13. G. R. Lindsey: *Canadian Maritime Strategy: should the emphasis be changed?* paper submitted to the House of Commons Standing Committee on External Affairs and National Defence, August 1969.
14. G. R. Lindsey: "The Submarine Environment" *Air Force College Journal,* 1963.
15. John P. Craven: "Sea Power and the Sea Bed" *U.S. Naval Institute Proceedings,* April, 1966.
16. H. G. Dudley: "The Future Role of Soviet Sea Power" *U.S. Naval Institute Proceedings,* May 1966.
17. H. B. Sweitzer: "Sovereignty and the SLBM" *U.S. Naval Institute Proceedings,* September 1966.
18. Navy League of Canada: *Submission to the House of Commons Standing Committee on External Affairs and National Defence,* April 3, 1969.
19. John Gellner: "A Case for sinking the new destroyers" *Globe and Mail,* November 21, 1968.
20. Rear Admiral W. L. Landymore: "An Admiral's case for a Canadian Navy" *Globe and Mail,* January 8, 1969.

Other Supplementary Written Material Provided to the Subcommittee on Maritime Forces

21. Kari Levitt: "A Macro Economic Analysis of the Structure of the Economy of the Atlantic Provinces 1960", Montreal, June, 1969.

ANNEXE «A»

Autres documents écrits soumis au Sous-comité des forces maritimes lors de sa visite dans la région de Halifax du 7 au 11 septembre 1969

1. *Délibérations* du Comité de la défense nationale de la Chambre des communes, 23 juin 1966, pp. 310-328, témoignage du contre-amiral W. M. Landymore sur le commandement maritime.
2. Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale de la Chambre des communes. *Délibérations* du 4 février 1969, pp. 842-845, témoignage des représentants du ministère de la Défense nationale sur les rôles et les opérations du commandement maritime.
3. Ministère de la Défense nationale. Mémoire: *Aperçu historique des forces maritimes de 1945 au 31 mars 1969.*
4. Ministère de la Défense nationale. Mémoire: *Frais d'investissement et de fonctionnement du commandement maritime.*
5. Ministère de la Défense nationale. Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale, Halifax, 1969.
(Document sur les installations et le personnel du commandement maritime)
6. Ministère des Pêches et des Forêts. *Sommaire des objectifs, des travaux et des ressources (main-d'œuvre et équipement) de la Division de la conservation et de la protection, y compris le détail des navires et de l'infrastructure de la région des Maritimes.*
7. Ministère des Transports. *La Garde côtière canadienne.* Document fourni par le Service d'information du ministère (Ottawa).
8. Ministère des Transports: Organigramme, région des Maritimes, ministère des Transports.
9. Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. *Bedford Institute Biennial Review, 1967-68.*
10. Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Communiqué de presse sur l'expédition océanographique canadienne (16 janvier 1969).
11. Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Mémoire: *Bienvenue à l'Institut Bedford.*
12. Office des recherches sur les pêcheries. *L'Office des recherches sur les pêcheries; ce qu'il est et ce qu'il fait.*
13. G. R. Lindsey. *Canadian Maritime Strategy Should the Emphasis Be Changed?* Document soumis au Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale de la Chambre des communes en août 1969.
14. G. R. Lindsey: «*The Submarine Environment*», «*Air Force College Journal*», 1963.
15. John P. Graven «Sea Power and the Sea Bed» *U.S. Naval Institute Proceedings,* avril 1966.
16. H. G. Dudley «The Future Role of Soviet Sea Power» *U.S. Naval Institute Proceedings,* mai 1966.
17. H. B. Sweitzer «Sovereignty and the SLBM» *U.S. Naval Institute Proceedings,* septembre 1966.
18. Navy League of Canada: *Mémoire soumis au Comité permanent des Affaires extérieures et de la défense nationale de la Chambre des communes, 3 avril 1969.*
19. John Gellner «A Case for Sinking the New Destroyers», *Globe and Mail* du 21 novembre 1968.
20. Contre-amiral W. L. Landymore «An Admiral's Case for Canadian Navy». *Globe and Mail* du 8 janvier 1969.

Autres documents écrits

21. Kari Lévitt «*A Macro-Economic Analysis of the Structure of the Economy of the Atlantic Provinces 1960*», Montréal, juin 1969.

DEPARTMENT OF TRANSPORT
(Canadian Coast Guard Vessels)

ANNEX B

(Compiled from Sessional Paper 2/483)

March 2, 1970

1) Ships over 50′ in length

Location and Name of Vessel	Reg Gross	Tonnage Net	Construction Date	Use	No. Deck Officers	No. Engine Room Officers	No. other Personnel	Vessel under Construction
St. John's, Newfoundland								
John Cabot	5097	1932	1965	Cable Repair Ship—Ice Strengthened.	6	5	69	
Sir Humphrey Gilbert	1931	683	1959	Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	4	5	31	
Bartlett	1317	491	1969	Light Icebreaking Supply and Buoy Vessel.	4	4	22	Delivery Date 3/12/69
Sea Beacon	63	33	1952	Supply Vessel—Buoy Tender.	2	1	4	
Prima Vista	65	41	1955	Pilot Vessel and Aids Tender.	1	1	4	
Dartmouth, Nova Scotia								
John A. Macdonald	6186	2764	1960	Major Icebreaker.	5	5	67	
Louis S. St. Laurent	10908	5370	1969	Major Icebreaker.	5	5	71	
Labrador	3823	1589	1954	Major Icebreaker.	5	5	88	
Rally	140	35	1962	Search and Rescue Cutter.	4	4	16	
Rapid	140	35	1963	Search and Rescue Cutter.	4	4	16	
Alert	1752	495	1969	Search and Rescue Cutter.	4	5	28	Delivery Date 15/12/69
Sir William Alexander	2154	989	1959	Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	4	5	33	
Provo Wallis	1313	489	1969	Light Icebreaking Supply and Buoy Vessel.	4	4	22	
Narwhal	2064	931	1963	Supply and Buoy Tender and Depot Ship.	4	5	26	
Skua	1102	690	1946	Northern Supply Vessel.	4	4	15	
Charlottetown, P.E.I.								
Wolfe	2022	724	1959	Icebreaker Supply and Buoy Tender.	4	5	33	
Tupper	1357	419	1959	Light Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	4	5	29	

Saint John, N.B.								
Walter E. Foster	1672	613	1954	Light Icebreaker Supply and Buoy Tender.	4	5	34	
Thomas Carleton	1217	378	1960	Light Icebreaker Supply and Buoy Tender.	4	5	31	
Robert Foulis	258	29	1969	Saint John's River Aids Tender.	2	2	7	
Quebec, P.Q.								
D'Iberville	5678	2038	1953	Major Icebreaker	5	5	65	
N. B. McLean	3254	1171	1929	Major Icebreaker	5	5	49	
Montcalm	2017	768	1957	Icebreaker Supply and Buoy Tender.	4	5	34	
Simon Fraser	1352	431	1960	Light Icebreaker Supply and Buoy Tender.	4	5	29	
J. F. Bernier	2457	705	1967	Light Icebreaker Supply and Buoy Tender.	4	5	32	
Puffin	1103	683	1944	Northern Supply and Aids Tender.	4	4	15	
Raven	1104	680	1946	Northern Supply and Aids Tender.	4	4	15	
Eider	1091	669	1944	Northern Supply and Aids Tender.	4	4	15	
Norman McLeod Rogers	4179	1847	1969	Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	5	5	43	
Relay	143	37	1963	Search and Rescue Cutter.	4	4	16	
Sorel, P.Q.								
Montmagny	497	395	1963	Lighthouse Supply and Buoy Tender.	3	3	17	
Verendrye	297	104	1959	Supply and Buoy Tender.	3	3	14	
Tracy	963	290	1968	Supply and Buoy Tender.	4	4	29	
Ship Channel, Montreal P.Q.								
Jean Bourdon	81	35		Hydraulic Survey Vessel.	1		4	
Ernest Lapointe	1179	193	1940	St. Lawrence Icebreaker and Hydrographic Tender.	4	4	22	
Detector	584	281	1915	Sounding and Survey Vessel.	3	3	20	
Beauport	813	130	1960	Sounding and Survey Vessel.	3	3	20	
Nicolet	887	147	1966	Sounding and Survey Vessel.	3	3	20	
Ville Marie	390	156	1960	Sounding and Survey Vessel.	3	3	20	
Glenada	101	25	1943	Sounding and Survey Vessel.	1	1	3	
Prescott, Ontario								
Griffon			1970	Light Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	4	5	30	Delivery Date Feb. 1970
Simcoe	961	361	1962	Light Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	4	5	25	
Kenoki	310	92	1964	St. Lawrence Seaway Tender	2	2	7	
Spindrift	56	16	1964	Search and Rescue Cutter.	1	1	2	
Spray	56	17	1964	Search and Rescue Cutter.	1	1	2	
Spume	57	17	1963	Search and Rescue Cutter.	1	1	2	

Location and Name of Vessel	Reg Gross	Tonnage Net	Construction Date	Use	No. Deck Officers	No. Engine Room Officers	No. other Personnel	Vessel under Construction
Parry Sound, Ontario								
Alexander Henry	1674	572	1959	Light Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	4	5	28	
Porte Dauphine	347	144	1952	Great Lakes Research.	3	3	11	
Montmorency	751	245	1957	Light Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	4	4	23	
Parry Sound	33	22	1950	Agency Workboat.				
Nokomis	64	41	1957	Agency Workboat.	1	1	2	
Vancouver, B.C.								
Racer	140	34	1963	Search and Rescue Cutter.	4	4	16	
Ready	140	34	1963	Search and Rescue Cutter.	4	4	16	
Rider	139	34	1963	Search and Rescue Cutter.	4	4	16	
Victoria, B.C.								
Quadra	5536	1329	1967	Oceanographic Weathership.	5	5	56	
Vancouver	5537	1929	1966	Oceanographic Weathership.	5	5	56	
Camsell	2022	724	1959	Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	4	5	34	
Sir James Douglas	564	173	1956	Buoy Tender and Supply Vessel.	4	4	20	
Prince Rupert, B.C.								
Skidegate	136	35	1964	Buoy Tender and Supply Vessel.	2	2	8	
Alexander MacKenzie	576	241	1950	Lighthouse and Supply Vessel.	4	4	21	
Hay River, N.W.T.								
Tembah	178	53	1963	MacKenzie River Aids Tender.	2	2	5	
Eckaloo	165	73	1961	MacKenzie River Aids Tender.	2	1	5	
Dumit	104	48	1958	Great Slave Lake Aids Tender.	2	1	5	
Miskanaw	104	47	1958	Athabasca Lake Aids Tender.	2	1	5	

Location and name of vessel	Reg Tonnage Gross	Net	Construction Date	Use	Status
Safeguarder	665	189	1914	Training Vessel	
Sambro	527	122	1956	Training Vessel	

Pilot vessels	Location	Registered Tonnage	Construction Date	Use	No. Deck Officers	No. Engine Room Officers	No. other Personnel
Canada Pilot No. 4	Halifax, N.S.	15	1967	Pilot Tender	4	—	2
Canada Pilot No. 5	Halifax, N.S.	26	1953	Pilot Tenedr	3	—	3
Canada Pilot No. 8	Saint John, N.B.	41	1958	Pilot Tender	3	3	6
Canada Pilot No. 9	Les Escoumins, P.Q.	25	1961	Pilot Tender	2	2	3
Canada Pilot No. 10	Les Escoumins, P.Q.	26	1962	Pilot Tender	2	2	2
Canada Pilot No. 21	Victoria, B.C.	23	1944	Pilot Tender	3	—	3
Canada Pilot No. 22	Prince Rupert, B.C.	19	1932	Pilot Tender	2	2	2

2) Annual operating costs—1966/67 $ 21,958,200.
1967/68 $ 25,597,700.
1968/69 $ 26,801,000.

3) Under construction —CCGS BARTLETT Scheduled for delivery Dec. 1969.
CCGC ALERT " Dec. 1969.
CCGS GRIFFON " Feb. 1970.
Canada Pilot No. 23 " Jan. 1970.

1) Ships over 50′ in length

Name	Construction Date	Location	Length	Tonnage		Use	Personnel		Annual Operating Cost
				Gross	Reg'd		Officers	Men	
Artica	1964	St. John's Nfld.	164′	702	278	Refrigerated BaitVessel	6	10	$152,600
Badger Bay	1956	Grand Banks, Nfld.	57′	48	42	Patrol	1	2	26,500
Belle Bay	1957	St. John's, Nfld.	69′	57	39	Patrol	2	2	33,400
Burin Bay	1967	St. John's, Nfld.	66′	62	20	Patrol	2	2	32,800
Cape Freels	1962	St. John's, Nfld.	179′	696	185	Patrol	9	17	210,000
Eastern Explorer	1949	St. John's, Nfld.	73′	122	58	Patrol	4	3	52,300
Garia Bay	1969	St. John's, Nfld.	61′	54	19	Patrol	2	2	32,800
Gander Bay	1969	Cornerbrook, Nfld.	66′	62	20	Patrol	2	2	32,500
Goose Bay	1969	St. John's, Nfld.	66′	62	20	Patrol	2	2	33,000
Hawk Bay	1965	Twillingate, Nfld.	66′	62	19	Patrol	2	2	32,500
Pistolet Bay	1967	Arnold's Cove, Nfld.	66′	63	19	Patrol	2	2	32,500
Chebucto	1966	Halifax, N.S.	179′	751	188	Patrol	9	15	221,200
Cobequid Bay	1967	Digby, N.S.	70′	76	25	Patrol	2	3	38,200
Lacuna	1956	Halifax, N.S.	69′	61	27	Patrol	2	3	33,200
Cratena	1953	Lunenburg, N.S.	69′	56	15	Patrol	2	3	35,900
Cumella	1951	Grand Manan Island	69′	59	25	Patrol	2	3	42,100
Cygnus	1959	Halifax, N.S.	153′	524	122	Patrol	9	15	212,900
Maces Bay	1961	St. Andrews, N.B.	60′	61	26	Patrol	2	3	38,200
Sabella	1954	Sydney, N.S.	70′	58	40	Patrol	2	3	36,500
Shediac Bay	1960	Halifax, N.S.	60′	50	28	Patrol	2	3	40,500
Arrow Post	1946	Queen Charlotte Island	56′	46	19	Patrol	2	2	43,000
Atlin Post	1946	Nanaimo, B.C.	61′	47	23	Patrol	3	2	66,500
Babine Post	1946	Kitimat, B.C.	56′	53	34	Patrol	2	2	31,700
Chilco Post	1946	New Westminster, B.C.	63′	51	19	Patrol	2	3	51,700
Clavella	1946	Prince Rupert, B.C.	52′	38	26	Patrol	2	2	44,200
Comox Post	1946	Port Alberni, B.C.	54′	46	34	Patrol	3	2	34,500
Cutter Rock	1967	Prince Rupert, B.C.	53′	36	25	Patrol	2	1	33,600
Howay	1936	Victoria, B.C.	116′	198	44	Patrol	6	8	157,600
Kitimat	1939	Prince Rupert, B.C.	80′	79	29	Patrol	3	3	77,200

Laurier	1936	Victoria, B.C.	113′	201	82	Patrol	6	8	153,900
Sooke Post	1946	Queen Charlotte Island	56′	52	34	Patrol	2	2	38,000
Stuart Post	1946	Alert Bay, B.C.	54′	44	17	Patrol	2	2	33,100
Tanu	1968	Victoria, B.C.	170′	746	204	Patrol	8	14	301,700
						TOTAL	109	148	$2,436,300

1) Ships over 50′ in length

FISHERIES RESEARCH BOARD OF CANADA

Vessel	Length	Registered Tonnage	Const. Date	Present Location	Use	No. of Deck Officers	No. Engine Room Officers	Other Personnel	Operating Costs 1968-69	1967-68	1966-67
A. T. Cameron	177′	330.1	1958	St. John's, Nfld.	Research	3	3	21	294,286	280,222	272,747
Investigator II	78′6″	51.9	1946	St. John's, Nfld.	"	2	2	5	76,598	78,440	77,284
Marinus	62′8″	35.1	1953	St. John's, Nfld.	"	1	1	4	46,683	54,176	48,047
Harengus	77′6″	48.0	1946	Halifax, N.S.	"	2	2	5	86,767	75,689	76,213
Mallotus	53′8″	12.7	1951	St. Andrews, N.B.	"	1	—	1	14,400	18,040	13,141
E. E. Prince	130′	114.7	1966 (Sept.)	St. Andrews, N.B.	"	3	3	8	173,644	169,969	74,753 (part year only)
G. B. Reed	177′	363.2	1962	Nanaimo, B.C.	"	3	3	20	259,344	291,186	298,206
A. P. Knight	72′5″	77.6	1956	Nanaimo, B.C.	"	2	2	2	73,096	82,294	65,661
Investigator No. 1	54′3″	36	1944	Nanaimo, B.C.	"	2	2	1	39,818	47,178	51,222
Caligus	51′	28.1	1967	Nanaimo, B.C.	"	1	—	—	3,677	—	—
Navicula	61′	23.9	1968 (Oct.)	Ste. Marguerite's Bay, N.S.	"	1	1	1	39,018	—	—

No new vessels are under construction. Two new vessels will be constructed in 1971-72; three replacements are scheduled for 1971-72, two for 1972-73, and three for 1973-74 and 1974-75.

1) Ships over 50′ in length

Name	Gross Tonnage	Registered Tonnage	Year Built	Location and Use		Deck Officers	Engineer Officers	Crew
Hudson	3721	1686	1962	Dartmouth, N.S.	Oceanographic Research	5	12	47
Baffin	3460	1319	1956	Dartmouth, N.S.	Hydrographic Survey & Oceanographic Research	5	10	59
Kapuskasing	1085	340	1943	Dartmouth, N.S.	Hydrographic Survey & Oceanographic Research	4	5	46
Dawson	1314	462	1968	Dartmouth, N.S.	Oceanographic Research	5	5	22
Parizeau	1314	462	1967	Victoria, B.C.	Oceanographic Research	5	5	22
Wm. J. Stewart	1295	606	1932	Victoria, B.C.	Hydrographic Survey	4	5	49
Acadia (1)*	846	439	1913	Pictou, N.S.	Hydrographic Survey	4	3	42
Limnos	460	173	1968	Burlington, Ont.	Limnological Research	3	3	10
Vector	516	187	1967	Victoria, B.C.	Oceanographic Research	3	3	10
Marabell (1)*	316	201	1943	Victoria, B.C.	Hydrographic Survey	2	3	17
Maxwell	244	98	1961	Dartmouth, N.S.	Hydrographic Survey	1	2	10
Richardson	59	13	1962	Tuktoyaktuk, N.W.T.	Hydrographic Survey	1	1	3

(1)* To be retired from service at the end of the 1969 survey season.

2. Annual operating costs 1966-67 – $3,466,844.
1967-68 – $3,598,870.
1968-69 – $3,703,895.

1) Ships over 50′ in length

Ship	Length	Displaced Tonnage	Constructed	Location	Use	Ships Crew Officers	Ncos	Marine Constables	Operational Costs 1966/67	1967/68	1968/69
Wood	178′	700	1958	Halifax, N.S.	L	1	8	25	$338,342	$329,786	$355,098
Fort Steele	118′	164	1958	Halifax, N.S.	A	1	7	11	344,931	194,000	226,733
Acadian	65′	48	1959	Fortune, Nfld.	W		2	2	40,648	50,934	51,195
Standoff*	75′	70	1967	Burin, Nfld.	E		2	2	138,760	39,425	53,470
Interceptor	65′	44	1955	North Sydney, N.S.	N F O R C E M E N T		2	2	32,024	41,624	46,689
Detector	65′	44	1957	Saint John, N.B.			2	2	40,657	37,437	47,787
Adversus	65′	48	1959	Halifax, N.S.			2	2	44,871	40,351	55,444
Nicholson**	75′	70	1968	Pictou, N.S.			2	2		197,460	58,404
Victoria	92′	85	1957	Esquimalt, B.C.	T	1	4	9	115,074	125,627	134,599
Tofino	65′	48	1959	Ocean Falls, B.C.	P		2	2	41,612	45,758	56,027
Sydney	55′	39	1959	Ganges, B.C.	A		2	2	49,795	42,120	43,785
Nanaimo	65′	44	1957	Prince Rupert, B.C.	T		2	2	55,353	45,699	49,565
Masset	65′	44	1958	Campbell River, B.C.	R		2	2	42,513	47,384	49,813
Little Bow II	55′	39	1958	Powell River, B.C.	O		2	2	42,044	51,568	44,516
Ganges	65′	48	1958	Port Alberni, B.C.	L		2	2	27,239	32,879	42,403
Alert	65′	48	1958	Alert Bay, B.C.	S		2	2	41,466	51,827	50,448
Captor	65′	48	1959	Bagotville, P.Q.			2	2	31,939	31,138	34,948

*1966/67. Costs include the Construction costs of this Patrol Boat.
**1967/68. Costs include the Construction costs of this Patrol Boat.
No vessels are currently under construction nor in advanced planning stages, but material has been submitted for inclusion in the Program Forecast for the replacement of one patrol boat in each of the fiscal years 1971-72, 1972-73, 1973-74 and 1974-75.

1) Ships over 50′ in length

Name	Registered Tonnage	Date Built	Home Port	Operational Duties	Deck Officers	Engine Room Officers	Crew
D.P.W. No. 400	219	1950	St. John's, Nfld.	Newfoundland Harbours—Dredging channels and entrances—Self-propelled Grab hopper dredge	2	2	6
D.P.W. No. 401	512	1953	St. John's, Nfld.	Newfoundland Harbours—Drilling and blasting rock in channels and entraces—Drill boat	2	2	7
D.P.W. No. 422	390	1954	St. John's, Nfld.	Newfoundland Harbours—Dredging harbours and entrances—Dipper dredge	3	2	13
Tug "Kelligrews"	18	1961	St. John's, Nfld.	Assisting Dredge D.P.W. No. 422—Towing scows, etc.	2	2	4
Launch Rigolet	13	1959	St. John's, Nfld.	Coastal waters Newfoundland and Labrador—Survey and inspection	1	1	2
Launch Makkovik	10	1959	St. John's, Nfld.	Coastal waters Newfoundland and Labrador—Survey and inspection	1	1	2
D.P.W. No. 16	48	1960	Halifax, N.S.	Nova Scotia Harbours—Dredging beside wharves and in channels—Clamshell dredge	2	1	2
D.P.W. No. 24	127	1955	Halifax, N.S.	Nova Scotia Harbours—Dredging beside wharves and in channels—Clamshell dredge	2	1	6
D.P.W. No. 23	127	1955	Saint John, N.B.	New Brunswick Harbours—Dredging at wharves and in harbours—Clamshell dredge	2	1	6
D.P.W. No. 30	29	1961	Saint John, N.B.	New Brunswick Harbours—Dredging at wharves and in harbours—Cutter suction dredge	1	1	2
D.P.W. No. 10	124	1959	Charlottetown, P.E.I.	Prince Edward Island Harbours—Dredging beside wharves and in channels—Clamshell dredge	1	1	5
D.P.W. No. 12	179	1960	Charlottetown, P.E.I.	Prince Edward Island Harbours—Dredging entrances and channels—Cutter suction dredge	3	1	9
Tug Glenlivet	60	1946	Charlottetown, P.E.I.	Prince Edward Island and Nova Scotia—General towing duties	2	2	3
D.P.W. No. 128	100	1948	Gaspe, Que.	Gaspe Peninsula—Dredging beside wharves and in channels—Clamshell Dredge	1	1	6
D.P.W. No. 129	100	1948	Magdalene Island, Que.	Magdalene Island—Dredging beside wharves and in channels—Clamshell dredge	1	1	6

D.P.W. No. 130	344	1949	Quebec City, Que.
Tug Bersimis	77	1930	Quebec City, Que.
Launch Chicoute	13	1958	Quebec City, Que.
D.P.W. No. 201	182	1965 (rebuilt)	Selkirk, Man.
D.P.W. No. 205	351	1949	Selkirk, Man.
D.P.W. No. 210	128	1960	Winnipegosis, Man.
Tug Bradbury	72	1915	Selkirk, Man.
Tug Peguis	3	1955	Selkirk, Man.
Tug Mossey	22	1949	Winnipegosis, Man.
D.P.W. No. 224	155	1954	Hay River, N.W.T.
D.P.W. No. 250	121	1946	Waterways, Alta.
D.P.W. No. 251	122	1947	Hay River, N.W.T.
D.P.W. No. 252	76	1951	Waterways, Alta.
D.P.W. No. 253	131	1958	Hay River, N.W.T.
Tug Sans Sault	35	1965	Hay River, N.W.T.
Tug Malta	41	1948	Hay River, N.W.T.
McMurray—Tug	33	1955	Waterways, Alta.

St. Lawrence River Harbours—Dredging channels and entrances—Dipper dredge	1	1	13
Assisting Dredge D.P.W. No. 130—Towing scows, etc.	2	2	6
St. Lawrence River—Engineering surveys and inspections	1	1	2
Lake Winnipeg Harbours and Red River—Dredging channels—Self propelled—Cutter suction dredge	2	1	7
Lake Winnipeg—Dredging channels—Dipper dredgel	1	1	7
Lake Winnipegosis—Dredging channels and harbours—Dipper dredge	1	1	7
Lake Winnipeg—Towing dredge plant and assisting other Government departments	1	1	6
Assisting Dredge No. 205—Towing scows, etc	1	1	1
Assisting Dredge No. 210—Towing scows, etc	1	1	1
Mackenzie River—Dredging channels—Cutter suction dredge	1	1	7
Athabaska River—Dredging beside wharves and in channels—Self propelled cutter suction dredge	2	1	6
Great Slave Lake—Dredging harbours and channels—Dipper dredge	1	1	5
Athabaska River—Dredging harbours and channels—Cutter suction dredge	1	1	4
Great Slave Lake—Dredging harbours and channels—Cutter suction dredge	1	1	5
Assisting Dredge No. 251—Towing Scows, etc.	2	1	1
Assisting Dredge No. 224	1	1	0
Assisting Dredge D.P.W. No. 252—Moving Pipeline, etc.	1	1	0

1) Ships over 50′ in length

Name	Registered Tonnage	Date Built	Home Port	Operational Duties	Deck Officers	Engine Room Officers	Crew
Hugh A. Young—Launch	45	1962	Hay River, N.W.T.	Mackenzie River—Engineering surveys and inspections	2	1	3
Atha—Snagboat	62	1957	Waterways, Alta.	Athabaska River—Removing snags and other obstructions	1	1	4
D.P.W. No. 312	717	1961	Vancouver, B.C.	Frazer River—Dredging channels—Self propelled drag suction Hopper dredge	2	4	13
D.P.W. No. 322	686	1955	Vancouver, B.C.	Frazer River—Dredging channels (two shifts)—Cutter suction dredge	4	2	34
Samson V—Snagboat	283	1958	Vancouver, B.C.	Frazer River—Removing snags and other obstructions and maintenance—Snagboat	2	1	11
Essington II—W	167	1958	Vancouver, B.C.	North Coast of British Columbia—Maintains remote structures—Workboat	2	2	10
Hilunga	35	1950	Vancouver, B.C.	British Columbia Coast—Engineering surveys and inspections—Launch	1	1	3
Skeena	34	1951	Vancouver, B.C.	South British Columbia Coast and East Coast Vancouver Island—Engineering surveys and inspections—Launch	1	1	1
Tsekoa	31	1953	Vancouver, B.C.	South Coast of British Columbia—Maintains remote structures—Workboat	1	1	5

Annual operating costs 1966–67 $2,731,411
1967–68 $2,539,458 (Does not include Launches Rigolet, Makkovik, Chicoute, Hugh A. Young, Hilunga and Tsekoa)
1968–69 $3,245,890.87

The Department has no new vessels presently under construction or in advanced planning stage. One tug is scheduled to be replaced by a new vessel in 1972.

DEPARTMENT OF NATIONAL DEFENCE
(Defence Research Board)

1) Ships over 50′ in length

Name of Ships	Registered Tonnage	Construction Date	Location Location	Use	Deck Officers	Engineer Officers	Other Personnel
Fort Frances	1378	1944	Halifax	Employed in oceanographic and underwater research	4	4	29
Quest	1811	1969	Halifax		4	5	28
Endeavlur	1564 (Note)	1964	Esquimalt		4	4	30
Laymore	626	1944	Esquimalt		4	4	17
YFP	83	1953	Halifax	General service use	2	1	0

NOTE: This figure is displacement tonnage. Registered tonnage has not been measured for this vessel.

2) Annual operating costs: 1966/67 – $1,011,654.00
1967/68 – $1,187,875.00
1968/69 – $1,233,998.00

3) Five ships under construction for Department of National Defence: one operational support ship will complete in 1970; two destroyers in each of 1971 and 1972. No ships under construction for Defence Research Board.

MINISTÈRE DES TRANSPORTS

Navires de la garde-côtière canadienne

ANNEXE B

Compilé d'après l'index sessionnel

2 mars 1970

Port d'attache et nom du bâtiment	Jauge brute	Enregistrée nette	Date de construction	Utilisation	Nombre d'officiers de pont	Nombre d'officiers de la chambre des machines	Autres membres d'équipage	Navires en construction
St. Jean (Terre-Neuve)								
John Cabot	5097	1932	1965	Réparation des câbles—navire anti-glace	6	5	69	
Sir Humphrey Gilbert	1931	683	1959	Ravitailleur de brise-glace et baliseur	4	5	31	
Bartlett	1317	491	1969	Ravitailleur brise-glace léger et baliseur	4	4	22	Date de livraison 3/12/69
Sea Beacon	63	33	1952	Ravitailleur—baliseur	2	1	4	
Prima Vista	65	41	1955	Bateau-pilote et baliseur	1	1	4	
Dartmouth (Nouvelle-Écosse)								
John A. Macdonald	6186	2764	1960	Brise-glace lourd	5	5	67	
Louis S. St. laurent	10908	5370	1969	Brise-glace lourd	5	5	71	
Labrador	3823	1589	1954	Brise-glace lourd	5	5	88	
Rally	140	35	1962	Cotre de recherche et de sauvetage	4	4	16	
Rapid	140	35	1963	Cotre de recherche et de sauverage	4	4	16	
Alert	1752	495	1969	Cotre de recherche et de sauvetage	4	5	28	Date de livraison 15/12/69
Sir William Alexander	2154	989	1959	Ravitailleur de brise-glace et baliseur	4	5	33	
Provo Wallis	1313	489	1969	Ravitailleur de brise-glace léger et baliseur	4	4	22	
Narwhal	2064	931	1963	Ravitailleur, baliseur et bâtiment-base	4	5	26	
Skua	1102	690	1946	Ravitailleur—régions septentrionales	4	4	15	
Charlottetown (Île du Prince Édouard)								
Wolfe	2022	724	1959	Ravitailleur de brise-glace et baliseur	4	5	33	
Tupper	1357	419	1959	Ravitailleur de brise-glace léger et baliseur	4	5	29	

Saint John (N.-B.)								
Walter E. Foster	1672	613	1954	Ravitailleur de brise-glace léger et baliseur	4	5	34	
Thomas Carleton	1217	378	1960	Ravitailleur de brise-glace léger et baliseur	4	5	31	
Robert Foulis	258	29	1969	Baliseur, rivière Saint-Jean	2	2	7	
Québec (P.Q.)								
D'Iberville	5678	2038	1953	Brise-glace lourd	5	5	65	
N. B. McLean	3254	1171	1929	Brise-glace lourd	5	5	49	
Montcalm	2017	768	1957	Ravitailleur de brise-glace et baliseur	4	5	34	
Simon Fraser	1352	431	1960	Ravitailleur de brise-glace léger et baliseur	4	5	29	
J. E. Bernier	2457	705	1967	Ravitailleur de brise-glace léger et baliseur	4	5	32	
Puffin	1103	683	1944	Ravitailleur et baliseur—régions septentrionales	4	4	15	
Raven	1104	680	1946	Ravitailleur et baliseur—régions septentrionales	4	4	15	
Eider	1091	669	1944	Ravitailleur et baliseur—régions septentrionales	4	4	15	
Norman McLeod Rogers	4179	1847	1969	Ravitailleur de brise-glace et baliseur	5	5	43	
Relay	143	37	1963	Cotre de recherche et de sauvetage	4	4	16	
Sorel (P.Q.)								
Montmagny	497	395	1963	Ravitailleur de phare et baliseur	3	3	17	
Verendrye	297	104	1959	Ravitailleur et baliseur	3	3	14	
Tracy	963	290	1968	Ravitailleur et baliseur	4	4	29	
Ship Channel, Montreal (P.Q.)								
Jean Bourdon	81	35		Navire de levé hydrographique	1		4	
Ernest Lapointe	1179	193	1940	Brise-glace sur le Saint-Laurent et annexe hydrographique	4	4	22	
Detector	584	281	1915	Bateau de sondage et levée	3	3	20	
Beauport	813	130	1960	Bateau de sondage et levé	3	3	20	
Nicolet	887	147	1966	Bateau de sondage et levé	3	3	20	
Ville Marie	390	156	1960	Bateau de sondage et levé	3	3	20	
Clenada	101	25	1943	Bateau de sondage et levé	1	1	3	
Prescott (Ontario)								
Griffon			1970	Ravitailleur de brise-glace et baliseur léger	4	5	30	Date de livraison 19 février
Simcoe	961	361	1962	Ravitailleur de brise-glace et baliseur léger	4	5	25	
Kenoki	310	92	1964	Annexe, voie maritime du Saint-Laurent	2	2	7	
Spindrift	56	16	1964	Cotre de recherche et de sauvetage	1	1	2	
Spray	56	17	1964	Cotre de recherche et de sauvetage	1	1	2	
Spume	57	17	1963	Cotre de recherche et de sauvetage	1	1	2	

Port d'attache et nom du bâtiment	Jauge brute	Enregistrée nette	Date de construction	Utilisation	Nombre d'officiers de pont	Nombre d'officiers de la chambre des machines	Autres membres d'équipage	Navires en construction
Parry Sound (Ontario)								
Alexander Henry	1674	572	1959	Ravitailleur de brise-glace et baliseur léger	4	5	28	
Porte Dauphine	347	144	1952	Recherche, Grands Lacs	3	3	11	
Montmorency	751	245	1957	Ravitailleur de brise-glace et baliseur léger	4	4	23	
Parry Sound	33	22	1950	Bateau-atelier	1	1	2	
Nokomis	64	41	1957	Bateau-atelier				
Vancouver (C.-B.)								
Racer	140	34	1963	Cotre de recherche et de sauvetage	4	4	16	
Ready	140	34	1963	Cotre de recherche et de sauvetage	4	4	16	
Rider	139	34	1963	Cotre de recherche et de sauvetage	4	4	16	
Victoria (C.-B.)								
Quadra	5536	1329	1967	Météorologie océanographique	5	5	56	
Vancouver	5537	1929	1966	Météorologie océanographique	5	5	56	
Camsell	2022	724	1959	Ravitailleur de brise-glace et baliseur	4	5	34	
Sir James Douglas	564	173	1956	Baliseur et ravitailleur	4	4	20	
Prince Rupert (C.-B.)								
Skidegate	136	35	1964	Baliseur et ravitailleur	2	2	8	
Alexander Mackenzie	576	241	1950	Bâtiment de phare et ravitailleur	4	4	21	
Hay River (Territoires du Nord-Ouest)								
Tembah	178	53	1963	Baliseur, fleuve MacKenzie	2	2	5	
Eckaloo	165	73	1961	Baliseur, fleuve MacKenzie	2	1	5	
Dumit	104	48	1958	Baliseur, grand Lac des Esclaves	2	1	5	
Miskanaw	104	47	1958	Baliseur, Lac Athabasca	2	1	5	

Port d'attache et nom du bâtiment	Jauge brute	Tonnage flette	Date de construction	Utilisation	Status
Safeguarder	665	189	1914	Navire-école	
Sambro	527	122	1956	Navire-école	

Bateaux-pilotes	Emplacement	Jauge tonnage	Date de construction	Utilisation	Nombre d'officiers de pont	Nombre d'officiers de la chambre des machines	Autres membres d'équipage
Canada pilot n° 4	Halifax, (N.-É.)	15	1967	Annexe au bateau-pilote	4	–	2
Canada pilot n° 5	Halifax (N.-É.)	26	1953	Annexe au bateau-pilote	3	–	3
Canada pilot n° 8	Saint John (N.-B.)	41	1958	Annexe au bateau-pilote	3	3	6
Canada pilot n° 9	Les Escoumins (P.Q.)	25	1961	Annexe au bateau-pilote	2	2	3
Canada pilot n° 10	Les Escoumins (P.Q.)	26	1962	Annexe au bateau-pilote	2	2	2
Canada pilot n° 21	Victoria, (C.-B.)	23	1944	Annexe au bateau-pilote	3	–	3
Canada pilot n° 22	Prince Rupert, (C.-B.)	19	1932	Annexe au bateau-pilote	2	2	2

2) Coûts annuel d'opérations—1966–1967 $ 21,958,200.
1967–1968 $ 25,597,700.
1968–1969 $ 26,801,000.

3) En construction —CCGS BARTLETT Date de livraison Déc. 1969.
CCGC ALERT " Déc. 1969.
CCGS GRIFFON " Fév. 1970.
Canada Pilote n° 23 " Janv. 1970.

Navires de plus de 50 pieds

Nom	Date de construction	Port d'attache	Longueur	Tonnage brut	Tonnage enregistré	Utilisation	Équipage officiers	Équipage marins	Coût d'exploitation annuel
Artica	1964	St. John's (T.-N.)	164′	702	278	Navire frigorifique pour appâts	6	10	$152,600
Badger Bay	1956	Grand Banks (T.-N.)	57′	48	42	Patrouilleur	1	2	26,500
Belle Bay	1957	St. John's (T.-N.)	69′	57	39	Patrouilleur	2	2	33,400
Burin Bay	1967	St. John's (T.-N.)	66′	62	20	Patrouilleur	2	2	32,800
Cape Freels	1962	St. John's (T.-N.)	179′	696	185	Patrouilleur	9	17	210,000
Eastern Explorer	1949	St. John's (T.-N.)	73′	122	58	Patrouilleur	4	3	52,300
Garia Bay	1969	St. John's (T.-N.)	61′	54	19	Patrouilleur	2	2	32,800
Gander Bay	1969	Cornerbrook (T.-N.)	66′	62	20	Patrouilleur	2	2	32,500
Goose Bay	1969	St. John's (T.-N.)	66′	62	20	Patrouilleur	2	2	33,000
Hawk Bay	1965	Twillingate (T.-N.)	66′	62	19	Patrouilleur	2	2	32,500
Pistolet Bay	1967	Arnold's Cove (T.-N.)	66′	63	19	Patrouilleur	2	2	32,500
Chebucto	1966	Halifax (N.-É.)	179′	751	188	Patrouilleur	9	15	221,200
Cobequid Bay	1967	Digby (N.-S.)	70′	76	25	Patrouilleur	2	3	38,200
Lacuna	1956	Halifax (N.-É.)	69′	61	27	Patrouilleur	2	3	33,200
Cratena	1953	Lunenburg (N.-É.)	69′	56	15	Patrouilleur	2	3	35,900
Cumella	1951	Grand Manan	69′	59	25	Patrouilleur	2	3	42,100
Cygnus	1959	Halifax (N.-É.)	153′	524	122	Patrouilleur	9	15	212,900
Maces Bay	1961	St. Andrews (N.-B.)	60′	61	26	Patrouilleur	2	3	38,200
Sabella	1954	Sydney (N.-É.)	70′	58	40	Patrouilleur	2	3	36,500
Shediac Bay	1960	Halifax (N.-É).	60′	50	28	Patrouilleur	2	3	40,500
Arrow Post	1946	Îles de la Reine-Charlotte	56′	46	19	Patrouilleur	2	2	43,000
Atlin Post	1946	Nanaimo (C.-B.)	61′	47	23	Patrouilleur	3	2	66,500
Babine Post	1946	Kitimat (C.-B.)	56′	53	34	Patrouilleur	2	2	31,700
Chilco Post	1946	New Westminster (C.-B.)	63′	51	19	Patrouilleur	2	3	51,700
Clavella	1946	Prince Rupert (C.-B.)	52′	38	26	Patrouilleur	2	2	44,200
Comox Post	1946	Port Alberni (C.-B.)	54′	46	34	Patrouilleur	3	2	34,500
Cutter Rock	1967	Prince Rupert (C.-B.)	53′	36	25	Patrouilleur	2	1	33,600
Howay	1936	Victoria (C.-B.)	116′	198	44	Patrouilleur	6	8	157,600
Kitimat	1939	Prince Rupert (C.-B.)	80′	79	29	Patrouilleur	3	3	77,200

Laurier	1936	Victoria C.-B.)	113′	201	82	Patrouilleur	6	8	153,900
Sooke Post	1946	Îles de la Reine-Charlotte	56′	52	34	Patrouilleur	2	2	38,000
Suart Post	1946	Alert Bay (C.-B.)	54′	44	17	Patrouilleur	2	2	33,100
Tanu	1968	Victoria (C.-B.)	170′	746	204	Patrouilleur	8	14	301,700
						Total	109	148	$2,436,300

OFFICE DES RECHERCHES SUR LES PÊCHERIES DU CANADA

Détails des navires au-dessus de 50 pieds de longueur

Navire	Longueur	Tonnage enregistré	Date de la construction	Porte d'attache actuel	Utilisation	Nombre d'officiers de pont	Nombre d'officiers de la chambre des machines	Autres membres d'équipage	Coût d'exploitation 1968/69	1967/68	1966/67
A. T. Cameron	177′	330.1	1958	St-Jean, (T.-N.)	Recherche	3	3	21	294,286	280,222	272,747
Investigator II	78′6″	51.9	1946	St-Jean, (T.-N.)	"	2	2	5	76,598	78,440	77,284
Marinus	62′8″	35.1	1953	St-Jean, (T.-N.)	"	1	1	4	46,683	54,176	48,047
Marengus	77′6″	48.0	1946	Halifax, (N.-É.)	"	2	2	5	86,767	75,689	76,213
Mallotus	53′8″	12.7	1951	St. Andrews (N.-B.)	"	1	—	1	14,400	18,040	13,141
E. E. Prince	130′	114.7	1966 (Sept.)	St. Andrews. (N.-B.)	"	3	3	8	173,644	169,969	74,753 (partie de l'année)
G. B. Reed	177′	363.2	1962	Nanaimo, (C.-B.)	"	3	3	20	259,344	291,186	298,206
A. P. Knight	72′5″	77.6	1956	Nanaimo, (C.-B.)	"	2	2	2	73,096	82,294	65,661
Investigator n° 1	54′3″	36	1944	Nanaimo, (C.-B.)	"	2	2	1	39,818	47,178	51,722
Caligus	51′	28.1	1967	Nanaimo, (C.-B.)	"	1	—	—	3,677	—	—
Navicula	61′	23.9	1968 (Oct.)	Ste. Marguerite's Bay, (N.-É.)	"	1	1	1	39,018	—	—

Aucun navire n'est en construction; deux nouveaux navires seront construits en 1971-1972; trois navires seront remplacés en 1971-1972, deux en 1972-1973 et trois en 1973-1974 et 1974-1975.

1) Navires de plus de 50 pieds

Nom	Tonnage brut	Tonnage enregistré	Année de construction	Port d'attache et utilisation		Officiers de pont	Officiers mécaniciens	Équipage
Hudson	3721	1686	1962	Dartmouth (N.-É.)	Recherche océanographique	5	12	47
Baffin	3460	1319	1956	Dartmouth (N.-É.)	Levé hydrographique et recherche océanographique	5	10	59
Kapuskasing	1085	340	1943	Darmouth (N.-É.)	Levé hydrographique et recherche océanographique	4	5	46
Dawson	1314	462	1968	Dartmouth (N.-É.)	Recherche océanographique	5	5	22
Parizeau	1314	462	1967	Victoria (C.-B.)	Recherche océanographique	5	5	22
Wm. J. Stewart	1295	606	1932	Victoria (C.-B.)	Levé hydrographique	4	5	49
Acadia (1)	846	439	1913	Pictou (N.-É.)	Levé hydrographique	4	3	42
Limnos	460	173	1968	Burlington (Ont.)	Recherche limnologique	3	3	10
Vector	516	187	1967	Victoria (C.-B.)	Recherche océanographique	3	3	10
Marabell (1)	316	201	1943	Victoria (C.-B.)	Levé hydrographique	2	3	17
Maxwell	244	98	1961	Dartmouth (N.-É.)	Levé hydrographique	1	2	10
Richardson	59	13	1962	Tuktoyaktuk (T.-N.-O.)	Levé hydrographique	1	1	3

(1) Hors de service à la fin de la saison de levé de 1969.

2. Coût annuel d'opérations 1966-67 – $3,466,844.
1967-68 – $3,598,870.
1968-69 – $3,730,895.

Bateau	Longueur	Déplacement en tonnes	Date de la construction	Port d'attache	Utilisation	Équipage officiers	Équipage sous-officiers	Gendarmes de la marine	Coût d'exploitation 1966/67	Coût d'exploitation 1967/68	Coût d'exploitation 1968/69
Wood	178′	700	1958	Halifax (N.-É.)	APPLICATION DE LA LOI PATROUILLEURS	1	8	25	$338,342	$329,786	$355,098
Fort Steele	118′	164	1958	Halifax (N.-É.)		1	7	11	344,931	194,000	226,733
Acadian	65′	48	1959	Fortune (T.-N.)			2	2	40,648	50,934	51,195
Standoff*	75′	70	1967	Burin (T.-N.)			2	2	138,760	39,425	53,470
Interceptor	65′	44	1955	North Sydney (N.-É.)			2	2	32,024	41,624	46,689
Detector	65′	44	1957	St-Jean (N.-B.)			2	2	40,657	37,437	47,787
Adversus	65′	48	1959	Halifax (N.-É.)			2	2	44,871	40,351	55,444
Nicholson **	75′	70	1968	Pictou (N.-É.)			2	2		197,460	58,404
Victoria	92′	85	1957	Esquimalt, (C.-B.)		1	4	9	115,074	125,627	134,599
Tofino	65′	48	1959	Ocean Falls, (C.-B.)			2	2	41,612	45,758	56,027
Sydney	55′	39	1959	Ganges (C.-B.)			2	2	49,795	42,120	43,785
Nanaimo	65′	44	1957	Prince Rupert (C.-B.)			2	2	55,353	45,699	49,565
Masset	65′	44	1958	Campbell River (C.-B.)			2	2	42,513	47,384	49,813
Little Bow II	55′	39	1958	Powell River (C.-B.)			2	2	42,044	51,568	44,516
Ganges	65′	48	1958	Port Alberni (C.-B.)			2	2	27,239	32,879	42,403
Alert	65′	48	1958	Alert Bay (C.-B.)			2	2	41,466	51,827	50,448
Captor	65″	48	1959	Bagotville (P.Q.)			2	2	31,939	31,138	34,948

*1966/1967 Le coût comprend les frais de construction du patrouilleur.
**1967/1968 Le coût comprend les frais de construction du patrouilleur.
Aucun bateau n'est actuellement en construction ni au stade de projet avancé, mais des suggestions ont été faites en vue d'inclure dans les prévisions le remplacement d'un patrouilleur au cours de chacune des années financières suivantes:
1971-9172, 1972-1973, 1973-1974, 1974-1975.

Navires de plus de cinquante pieds de longueur

Nom	Jauge enregistrée	Date de la construction	Port d'attache	Opérations	Officiers de pont	Officiers de la chambre des machines	Équipage
D.P.W. nº 400	219	1950	St. John's (Terre-Neuve)	Ports de Terre-Neuve—Dragage des chenaux et entrées—Drague porteuse automotrice	2	2	6
D.P.W. nº 401	512	1953	St. John's (Terre-Neuve)	Ports de Terre-Neuve—Forage et dérochement des chenaux et etntrées, bateau foreur	2	2	7
D.P.W. nº 422	390	1954	St. John's (Terre Neuve)	Ports de Terre-Neuve—Dragage des ports et de leur entrée—Drague à godets	3	2	13
Tug "Kelligrews"	18	1961	St. John's (Terre-Neuve)	Annexe à la drague D.P.W. nº 422—remorqueurs, etc.	2	2	4
Launch Rigolet	13	1959	St. John's (Terre-Neuve)	Eaux côtières, Terre-Neuve et Labrador—Levé et inspection	2	1	2
Launch Makkovik	10	1959	St. John's (Terre-Neuve)	Eaux côtières, Terre-Neuve et Labrador—Levé et inspection	2	1	2
D.P.W. nº 16	48	1960	Halifax (N.-É.)	Ports de la Nouvelle-Écosse—Dragage le long des quais et dans les chenaux—Drague à mâchoires	2	1	2
D.P.W. nº 24	127	1955	Halifax (N.-É.)	Ports de la Nouvelle-Écosse—Dragage le long des quais et dans le chenaux—Drague à mâchoires	2	1	6
D.P.W. nº 23	127	1955	Saint John (N.-B.)	Ports du Nouveau-Brunswick—Dragage le long des quais et dans les ports—Drague à mâchoires	2	1	6
D.P.W. nº 30	29	1961	Saint John (N.-B.)	Ports du Nouveau-Brunswick—Dragage le long des quais et dans les ports—Drague suceuse à désagrégateur	1	1	2
D.P.W. nº 10	124	1959	Charlottetown (Île du Prince-Édouard)	Ports de l'Île du Prince-Édouard—Dragage le long des quais et dans les chenaux—Drague à mâchoires	1	1	5
D.P.W. nº 12	179	1960	Charlottetown (Île du Prince-Édouard)	Ports de l'Île du Prince-Édouard—Dragage des entrées et des chenaux—Drague suceuse à désagrégateur	3	1	9

Tug Glenlivet	60	1946	Charlottetown (Île du Prince-Édouard)	Île du Prince-Édouard et Nouvelle-Écosse—			
D.P.W. nº 128	100	1948	Gaspé (P.Q.)	Opérations générales de remorquage	2	2	3
				Péninsule de Gaspé—Dragage le long des quais et dans les chenaux—Drague à mâchoires	1	1	6
D.P.W. nº 129	100	1948	Magdalene Island (P.Q.)	Îles de la Madeleine—Dragage le long des quais et dans les chenaux—Drague à mâchoires	1	1	6
D.P.W. nº 130	344	1949	Québec (P.Q.)	Ports du Saint-Laurent—Dragage des chenaux et des entrées—Drague à godets	1	1	13
Tug Bersimis	77	1930	Québec (P.Q.)	Annexe à la drague D.P.W. nº 130—remorqueurs, etc.	2	2	2
Launch Chicoute	13	1958	Québec (P.Q.)	Fleuve Saint-Laurent—Relevés techniques et inspections	1	1	2
D.P.W. nº 201	182	1965 (refait)	Selkirk (Man.)	Ports du Lac Winnipeg et de la rivière Rouge —Dragage des canaux—Drague suceuse à désagrégateur automotrice	2	1	7
D.P.W. nº 205	351	1949	Selkirk (Man.)	Lac Winnipeg—Dragage des chenaux—Drague à godets	1	1	7
D.P.W. nº 210	128	1960	Winnipegosis (Man.)	Lac Winnipegosis—Dragage des chenaux et des ports—Drague à godets	1	1	7
Tug Bradbury	72	1915	Selkirk (Man.)	Lac Winnipeg—Remorqueur d'outillage de dragage et aide à d'autres ministères	1	1	6
Tug Peguis	33	1955	Selkirk (Man.)	Annexe à la drague nº 205—Remorgueurs, etc.	1	1	1
Tug Mossey	22	1949	Winnipegosis (Man.)	Annexe à la drague nº 210—Remorqueurs, etc.	1	1	1
D.P.W. nº 224	155	1954	Hay River (Territoires du Nord-Ouest)	Fleuve MacKenzie—Dragage des chenaux— Drague suceuse à désagrégateur	1	1	7
D.P.W. nº 250	121	1946	Waterways (Alb.)	Rivière Athabasca—Dragage le long des quais et dans le chenaux—Drague suceuse à désagrégateur automotrice	2	1	6
D.P.W. nº 251	122	1947	Hay River (Territoires du Nord-Ouest)	Grand Lac des Esclaves—Dragage des ports et chenaux—Drague à godets	1	1	5
D.P.W. nº 252	76	1951	Waterways (Alb.)	Rivière Athabasca—Dragage des ports et chenaux—Drague suceuse à désagrégateur	1	1	4
D.P.W. nº 253	131	1958	Hay River (Territoires du Nord-Ouest)	Grand Lac des Esclaves—Dragage des ports et chenaux—Drague suceuse à désagrégateur	1	1	5
Tug Sans Sault	35	1965	Hay River (Territoires du Nord-Ouest)	Annexe à la drague nº 251—Remorqueurs, etc.	2	1	1

Navires de plus de 50 pieds

Nom	Jauge enregistrée	Date de la construction	Port d'attache	Opérations	Officiers de pont	Officiers de la chambre des machines	Équipage
Tug Malta	41	1948	Hay River (Territoires du Nord-Ouest	Annexe à la drague n° 224	1	1	0
McMurray–Tug	33	1955	Waterways (Alb.)	Annexe à la drague D.P.W. n° 252—Déplacement des pipelines, etc.	1	1	0
Hugh A. Young–Launch	45	1962	Hay River (Territoires du Nord-Ouest)	Fleuve MacKenzie—Relevés techniques et et inspections	1	1	0
Athan–Snagboat	62	1957	Waterways (Alb.)	Rivière Athabasca—Désobstruction	2	1	3
D.P.W. n° 312	717	1961	Vancouver (C.-B.)	Fleuve Frazer—Dragage des chenaux—Drague suceuse-porteuse à benne traînante automotrice	1	1	13
D.P.W. n° 322	686	1955	Vancouver (C.-B.)	Fleuve Frazer—Dragage des chenaux (deux équipes)—Drague suceuse à désagrégateur	4	2	34
Samson V–Snagboat	283	1958	Vancouver (C.-B.)	Fleuve Fraser—Désobstruction et entretien—Bateau déblayeur	2	1	11
Essington II–W	167	1958	Vancouver (C.-B.)	Côte Nord de la Colombie-Britannique—Entretien des constructions éloignées—Bateau-atelier	2	2	10
Hilunga	35	1950	Vancouver (C.-B.)	Côte de la Colombie-Britannique—Levés et inspections—vedette	1	1	3
Skeena	34	1951	Vancouver (C.-B.)	Côte Sud de la Colombie-Britannique et côte Est de l'Île de Vancouver—Levés et inspections—vedette	1	1	1
Tsekoa	31	1953	Vancouver (C.-B.)	Côte Sud de la Colombie-Britannique—Entretien des constructions éloignées—Bateau-atelier	1	1	5

2) 1966–1967 $2,731,411.
1967–1968 $2,539,458. (Ne comprend pas les vedettes Rigolet, Makkovik, Chicoute, Hugh A. Young, Hilunga et Tsekoa)
1968–1969 $3,245,890.87

3) Le Ministère n'a actuellement aucun nouveau bâtiment en construction ou au stade de projet avancé. Un remorqueur sera remplacé par un nouveau en 1972.

FORCES MARITIMES—BÂTIMENTS DE PLUS DE 50 PIEDS

En ce qui concerne le ministère de la Défense nationale:

Nom des navires	Tonnage enregistré	Date de la construction	Port d'attache	Utilisation	Officiers de pont	Officiers mécaniciens	Autres membres d'équipage
				Recherche océanographique et sous-marine			
Fort Frances	1378	1944	Halifax		4	4	29
Quest	1811	1969	Halifax		4	5	28
Endeavour	1564 (Note)	1964	Esquimalt		4	4	30
Laymore	626	1944	Esquimalt	Service en général	4	4	17
Yfp	83	1953	Halifax		2	1	0

Note: Il s'agit ici du déplacement en tonnes. Le tonnage enregistré n'a pas été calculé pour ce navire.

2) Coût annuel d'opérations: 1966/1967—$1,011,654.00.
1967/1968—$1,187,875.00.
1968/1969—$1,233,998.00.

3) Cinq—Un navire de soutien opérationnel sera terminé en 1970; deux destroyers seront construits en 1971 et deux autres en 1972.

Index
to the

Report on Maritime Forces
(Special Edition)

ACE Mobile Force (see also NATO transport role) 8, 10
age factor (see equipment)
air bases (see bases)
aircraft
—carrier-borne 8
—CS2F Tracker 9, 10, 29
—destroyer-borne (DDH) 8, 30
—maritime patrol 9, 10, 27, 28, 29-30
air-sea coordination
—military 7, 8, 10
—search and rescue 12, 34
—ice reconnaissance 9, 12
Alliance, Western (see NATO)
analysis, cost-benefit 32, 33
anti-aircraft capabilities 10, 19, 27
anti-shipping capabilities 8, 10, 14, 16
anti-SLBM capabilities 6, 7, 8, 13, 14, 15, 17, 27
Anti-submarine Warfare (see also Canada-U.S. cooperation; NATO)
—arms control and 18
—capabilities 5-9, 16, 17, 18, 25-28, 30
—exchange of information 22-23
—expertise in, Canadian 8, 18, 21
—platforms 8, 9
—specialization of functions 13, 16, 19, 28-31
Arctic (see also sovereignty)
—capabilities in 9, 27-28, 29, 30
—development of 17, 27, 28, 29, 31, 32
—transport routes through 27-28, 32
ASW (see Anti-submarine Warfare)
Atlantic operations (see ASW; continental shelf; fisheries; NATO)
automatic data processing (ADP) 3, 15
ballistic missiles (see anti-SLBM capabilities; SLBMs)
bases, maritime patrol aircraft 29-30
bombardment, shore 8, 10, 19
bottom-based (seabed) missiles 17
bottom-based detection systems (see detection systems)
Canada-U.S. cooperation 7, 9, 17, 22
Canadian Coast Guard 11, 28, 34
CANLANT area (see NATO)
capabilities (see specific references e.g. anti-shipping capabilities)
carrier strike groups, role and defence of 14
challenge capability 6-10, 13-14, 25-28, 29, 30
coast guard (see Canadian Coast Guard)
collective security (see ASW; Canada-U.S. cooperation; continental defence; NATO)
combat systems (see detection systems, equipment and weapons systems)
conservation programmes 1
continental defence (see also NATO; ASW-cooperation) 16-17
continental shelf 1, 4, 15, 16, 17, 23
conventional warfare 6, 9, 10, 13, 14, 16

Aides à la navigation 5, 11, 12, 28
Analyse de rentabilité 32, 33
Arctique (voir également souveraineté)
—capacités 9, 27-28, 29, 30
—développement 17, 27, 28, 29, 31, 32
—itinéraire des transports 27-28, 32
ASW (voir Guerre anti-sous-marine)
Avions
—aéroportés 8
—CS2F Tracker 9, 10, 29
—à bord de DDH 8, 30
—de patrouille maritime 9, 10, 27, 28, 29-30
Bases aériennes (voir Bases)
Bases, avions de patrouille maritime 29-30
Bombardements terrestres 8, 10, 19
Bombardements terrestres (voir bombardements)
Brise-glaces 11, 24-25, 27, 28, 33
Canons (voir également systèmes d'armes) 6, 10
Capacités (voir références particulières telles que: capacités de lutte contre les transports maritimes)
Capacités anti-aériennes 10, 19, 27
Capacités d'affrontement 6-10, 13-14, 25-28, 29, 30
Capacité d'autodéfense 8-10, 25, 27
Capacité de dépistage (voir capacités de repérage et de dépistage)
Capacités de destruction (voir capacités d'affrontement)
Capacités de détection
—sous-marine 9, 10, 24, 25, 26, 28
—en surface 20, 24, 25, 26, 30
—sous les glaces 9, 13, 23, 27, 31, 32
Capacités de lutte contre le SLBM 6, 7, 8, 13, 14, 15, 17, 27
Capacités de lutte contre les transports maritimes 8, 10, 14, 16
Capacité de réparations sous-marines 10
Capacité de seconde frappe 7, 14
Capacités d'intervention et de soutien 7-10, 14, 25-30
Capacités en surface (voir ASW; systèmes et capacités de détection; sous-marins; navires de surface)
Capacité maritime de l'URSS 6, 7, 13, 14, 15
Capacité maritime des États-Unis (voir également coopération canado-américaine) 7, 13-15, 17, 22, 24
Capacités anti-mines 6, 9, 10
Capacités de repérage et de dépistage 3, 7-9, 13, 17, 23, 25, 26, 28-30
Compétence extraterritoriale (voir Plateau Continental, protection des pêcheries; fonctions policières; contrôle de la pollution, souveraineté)
Compétences 8, 11
Conseil de recherches pour la défense 12
Convention de Genève (droits de la mer)
Convois 6, 13, 19, 24
Coopération canado-américaine 7, 9, 17, 22
Coordination air-mer
—militaire 7, 8, 10
—recherche et sauvetage 12, 34
—reconnaissance des glaces 9, 12

22124—8½

convoying 6, 13, 19, 24
coordination of functions 4, 5, 12, 16, 17, 24, 25, 32-34
costs 2, 4, 20, 21, 29, 32, 33
cruise missiles 6, 9, 13, 14
CS2F Tracker (see aircraft)
Customs Act, enforcement of 5, 23
data collection (see research)
data processing equipment (see automatic data processing (ADP))
DDE (destroyer escort) 6, 8, 9, 30
DDH (destroyer with helicopter) 8, 30
Defence Research Board 12
destruct capability (see challenge capability)
detection capabilities
—sub-surface 9, 10, 24, 25, 26, 28
—surface 20, 24, 25, 26, 30
—under-ice 9, 13, 23, 27, 31, 32
detection systems
—airborne 8, 9, 10, 20, 28, 29, 30
—bottom-based 8, 9, 13-15, 27, 31
—drift buoys 9
—satellite 29
—submarine-based 3, 8
deterrent balance, nuclear 1, 7, 17, 18
Devon Island (see bases)
diesel electric powered submarine (see Submarines)
disarmament (see Seabed Disarmament Treaty)
enforcement (see reference by topic e.g. Customs Act, enforcement of)
environment, control of (see Arctic; Continental shelf; fisheries protection; pollution control)
environment, oceanic 8, 9
equipment (see also references to specific equipment e.g. aircraft)
—costs of 2, 4, 20
—lead time for development of 1-2
—modifications of 2, 29
—new 2-4, 28, 29, 30, 31, 32
—phasing out and replacement of 2, 26, 28, 30
—specialized 2, 3, 4, 28, 29, 34
—technological developments and 2-4
—useful life of 2, 8
exchange of information (see information)
expenditures 3, 4, 20-21
—regional implications of (see also costs) 3, 21, 30
expertise, Canadian 8, 11
exploration (see oceanography; research; resources)
explosives, disposal capability 10
extraterritorial jurisdiction (see continental shelf, fisheries protection; policing; pollution control, sovereignty)
fisheries
—protection and regulation of 1, 11, 23, 24, 26
—research 5, 12
Frobisher Bay (see bases)
functional division of maritime forces 4-5, 23-28
General Dynamics, proposal for Arctic transportation 13, 32
general purpose vessels 28, 30
Geneva Conference (see Law of the Sea)

Coordination des fonctions 4, 5, 12, 16, 17, 24, 25, 32-34
Coques, longévité des 2
Coûts 2, 4, 20, 21, 29, 32, 33
CS2F Tracker (voir Avion)
DDE (destroyer d'escorte) 6, 8, 9, 30
DDH (destroyer porte-hélicoptère) 8, 30
Défense sur le continent (voir également OTAN; coopération ASW) 16-17
Délai nécessaire pour la construction du matériel (voir équipement)
Dépenses 3, 4, 20-21
—conséquences régionales (voir également coûts) 3, 21, 30
Désarmement (voir traité sur le désarmement du lit de la mer)
Devon Island (voir bases)
Données météorologiques, recueil des 12, 25
Données scientifiques (voir recherches; technologie)
Droits de la mer 23
Eaux territoriales (voir mers territoriales)
Échange de l'information (voir information)
Échange technologique 3, 4, 32
École de stratégie navale 8
Environnement océanique 8, 9
Équilibre des forces nucléaires de dissuasion 1, 7, 17, 18
Équipement (voir également les équipements spéciaux: avions)
—coûts 2, 4, 20
—délai nécessaire pour le développement 1-2
—modifications 2, 29
—renouvellement 2-4, 28, 29, 30, 31, 32
—moderne 2, 26, 28, 30
—spécialisé 2, 3, 4, 28, 29, 34
—développement technologique 2-4
—durée utile 2, 8
Exploration (voir océanographique; recherche; ressources)
Explosifs 10
Fonctions para-militaires et non militaires (voir également coordination; polyvalence) 10-12
Fonctions policières (voir également lois sur les douanes; pêcheries; contrôle de la pollution; ressources; souveraineté; limites territoriales) 1, 5, 11, 16, 17, 23, 24, 30, 34
Forces mobiles du Commandement Allié en Europe 8, 10
Frobisher Bay (voir bases)
Fusées 10
Garde-côte
Garde côtière canadienne 11, 28, 34
General Dynamics, propositions concernant les transports dans l'Arctique 13, 32
Glace, «bruit de fond» provoqué par la 9, 27, 31
Goose Bay (voir bases)
Greenwood (voir bases)
Groupes de porte-avions d'attaque, rôle et défense 14
Guerre anti-sous-marine
—contrôle des armes 18
—capacités 5-9, 16, 17, 18, 25-28, 30
—échange de l'information 22-23
—niveau de compétence des forces canadiennes 8, 18, 21
—rampes de lancement 8, 9
—spécialisations 13, 16, 19, 28-31
Guerre conventionnelle 6, 9, 10, 13, 14, 16
Guerre, menace de 6-8, 19, 24

22124—9

Goose Bay (see bases)
Greenwood (see bases)
guns (see also weapons systems) 6, 10
helicopters, 8, 9, 30
hovercraft, 27
hunter-killer submarines (SSK) (see submarines)
hulls, life of 2
hydrofoils 4, 8, 30
hydrographic research and surveys 11, 12, 25, 31-32
ice-breakers 11, 24-25, 27, 28, 33
Ice Central 12
ice "noise" 9, 27, 31
ice reconnaissance (see Ice Central)
information, exchange of 3, 4, 21-23
innovations (see technology)
inspection (see detection systems; policing; Seabed Disarmament Treaty)
integration of maritime forces 33-34
intelligence, support facilities 31
international security (see continental defence; NATO; Seabed Disarmament Treaty)
Joint Maritime Warfare School 8
Law of the Sea 23
lead time for construction of equipment (see equipment)
limited nuclear war at sea, possibility of 19, 24
locale of operations, importance of 10
localizing and tracking capabilities 3, 7-9, 13, 17, 23, 25, 26, 28-30
logistic support 8, 9, 10
"Manhattan" voyage 5
merchant marine 1
meteorological data collection 12, 25
mine counter-measures capability 6, 9, 10
missiles (see cruise missiles, SLBM's, weapons systems)
modifications, mid-life (see equipment)
multi-tasking
—of equipment 9, 16, 24, 34
—of personnel 16, 24, 30-31, 33, 34
NATO
—ASW operations 8-10, 13, 14, 15, 16
—ASW role in 5-8, 16-18, 24, 25-27
—CANLANT area 5-8, 9, 11, 14, 16, 17, 27, 29, 30
—exchange of strategic information 22-23
—transport role in 6, 8, 10, 13, 19, 24
navigation aids 5, 11, 12, 28
Nimrod (see aircraft, maritime patrol)
nuclear submarines (see submarines)
nuclear war (see limited nuclear war)
objectives, maritime forces 1-2, 6, 23-34
observation satellites, use of 29
obsolescence (see equipment—phasing out)
oceanography 3, 4, 5, 11, 12, 33
oil (see Arctic development; pollution; resources)
Orion (see aircraft, maritime patrol)
Pacific, capability in 9, 12, 14, 26, 27, 29, 30
para-military and nonmilitary functions (see also coordination; multi-tasking) 10-12

Guerre nucléaire limitée en mer, éventualité d'une 19, 24
Guerre nucléaire (voir guerre nucléaire limitée)
Hélicoptères 8, 9, 30
Hydroglisseurs 4, 8, 30
Hovercraft 27
Ice Central 12
Information, échanges de l' 3, 4, 21-23
Innovations (voir technologie)
Innovations technologiques 2-4, 13
Inspection (voir systèmes de détection; fonctions policières; traité sur le désarmement du lit de la mer)
Intégration des forces maritimes 33-34
Itinéraire des transports maritimes 15, 17, 27, 28, 32
Lieu des opérations, importance du 10
Lit de la mer, exploitation du 3-4, 13, 15, 16, 17, 23, 29, 32
Lois sur les douanes 5, 23
Maintien de la paix, soutien naval pour le 8, 10, 19
Marine Royale Canadienne 5, 6
Matériel servant au traitement des données (voir traitement automatique des données)
Menaces non militaires
Menaces militaires
«Manhattan», voyage du 5
Marine marchande 1
Mer territoriale 1, 11, 17, 23, 24, 30, 33, 34
Missiles (voir missiles de croisière, SLBM, systèmes d'armes)
Missiles ancrés au fond de la mer (lit de la mer) 17
Missiles ballistiques (voir capacités de lutte contre les SLBM)
Missiles de croisière 6, 9, 13, 14
Modifications (voir équipement)
Navires de surface 8, 10, 11, 12, 20, 24-25, 26, 27, 28, 30
Navires tous usages 28, 30
Nimrod (avion de patrouille maritime)
Objectifs des forces maritimes 1-2, 6, 23-34
Océanographie 3, 4, 5, 11, 12, 33
Observation des lois et règlements (voir pour chaque sujet tel que: lois sur les douanes, environnement, contrôle de l'Arctique; Plateau Continental; protection; contrôle de la pollution)
Opérations dans l'Atlantique (voir ASW; plateau continental; pêcheries; OTAN)
Opération sous la glace (voir également systèmes de détection; sous-marins)
Menaces militaires 13, 27, 28
Menaces non militaires 17
Orion (voir avion de patrouilles maritimes)
OTAN
—opérations ASW 8-10, 13, 14, 15, 16
—rôle ASW 5-8, 16-18, 24, 25-27
—Secteur CANLANT 5-8, 9, 11, 14, 16, 17, 27, 29, 30
—échange de l'information stratégique 22-23
—transport 6, 8, 10, 13, 19, 24
Pacifique, capacités dans le 9, 12, 14, 26, 27, 29, 30
Pêcheries
—protection et règlementation 1, 11, 23, 24, 26
—recherche 5, 12
Périmé (voir équipement)
Pétrole (voir développement de l'Arctique; pollution; ressources)
Plateau continental 1, 4, 15, 16, 17, 23

22124—9½

peacekeeping, naval support for 8, 10, 19
platforms (see also detection, weapons systems) 3, 8, 9, 10, 14
policing (see also Customs Act; fisheries; pollution control; resources; sovereignty; territorial limits) 1, 5, 11, 16, 17, 23, 24, 30, 34
pollution control 1, 12, 23, 24, 30, 34
PPBS (Planning-Programming-Budgeting-System) 33
reconnaissance (see detection systems; ice-reconnaissance)
regulations, enforcement of (see policing)
research and data collection (see also resources; technology) 2-4, 5, 11-12, 25, 28, 34
reserves, naval 34
resources, development of 1, 4, 12, 15, 16, 17, 23, 28, 29, 30 32
resupply
—in Arctic 5, 25
—of Europe 13
rockets 10
Royal Canadian Navy 5, 6
SAC (Strategic Air Command) 7
SACEUR (see NATO)
SACLANT, (see NATO)
Satellites (see observation satellites)
scientific data (see research; technology)
Seabed Disarmament Treaty 16, 17, 18, 25
seabed, exploitation of 3-4, 13, 15, 16, 17, 23, 29, 32
search and rescue, operations 5, 12, 24, 25, 34
second-strike capability 7, 14
self-defence capability 8-10, 25, 27
shipping, protection of 6, 10, 11, 24, 25, 27, 28
shore bombardment (see bombardment)
SLBM 6-9, 13, 14-16, 17, 18
sovereignty 5, 7, 16, 17, 23, 24, 25, 30, 32, 33, 34
Soviet (see USSR)
spin-off, technological 3, 4, 32
SSK (see submarines)
strike and support capabilities 7-10, 14, 25-30
submarines (see also Anti-submarine Warfare)
—as ASW platform 8, 14-15, 24
—attack type 15
—conventional-powered 3, 6, 9, 10, 14
—nuclear powered 6, 7, 8, 9, 13-15, 27, 28, 31-32
—"O" class 10
—purchase of, 21
—SLBM-armed (see SLBM's)
—under-ice capabilities of 13, 27
Summerside (see bases)
surface and subsurface capabilities (see ASW; detection capabilities and systems; submarines; vessels, surface)
surveillance (see also detection systems) 7, 9, 16, 17, 18, 23, 24, 25, 26, 28, 31
technological innovations 2-4, 13
technology (see also research) 1-4, 13, 14-15, 22, 23, 25, 32, 34
territorial sea 1, 11, 17, 23, 24, 30, 33, 34
torpedoes 10, 13
tracking capability (see localizing and tracking capability)
transport routes, sea 15, 17, 27, 28, 32
under-ice operations (see also detection systems for; submarines and)

Pollution 1, 12, 23, 24, 30, 34
Polyvalence
—de l'équipement 9, 16, 24, 34
—du personnel 16, 24, 30-31, 33, 34
PPB (Planification-Programme-Budgétisation) 33
Programmes de conservation 1
Rampe de lancement (voir également détection, systèmes d'armes) 3, 8, 9, 10, 14
Ravitaillement
—de l'Arctique 5, 25
—de l'Europe 13
Recherches et levés hydrographiques 11, 12, 25, 31-32
Recherche et sauvetage, opération de 5, 12, 24, 25, 34
Recherches et recueil des données (voir également ressources; technologie) 2-4, 11-12, 25, 28, 34
Reconnaissance des glaces (voir Ice Central)
Reconnaissance (voir systèmes de détection; reconnaissance des glaces)
Recueil des données (voir recherche)
Règlementations, observation des (voir fonctions policières)
Renseignements généraux 31
Répartition des forces maritimes 4-5, 23-28
Réserves navales 34
Ressources, développement des 1, 4, 12, 15, 16, 17, 23, 28, 29, 30, 32
SAC (Commandement Stratégique de l'Air) 7
SACEUR (voir OTAN)
SACLANT (voir OTAN)
Satellites (voir Satellites d'observation)
Satellites d'observation, utilisation des 29
Secteur CANLANT (voir OTAN)
Sécurité collective (voir ASW; Coopération Canado-Américaine; défense sur le continent; OTAN)
Sécurité internationale (voir défense sur le continent; OTAN; traité sur le désarmement du lit de la mer)
SLBM (Missiles ballistiques lancés à partir de sous-marins) 6-9, 13, 14-16, 17, 18
Sonar à profondeur variable 3, 8, 13
Soviétique (voir URSS)
Sous-marins (voir également lutte anti-sous-marine)
—comme rampe de lancement 8, 14-15, 24
—d'attaque 15
—à propulsion conventionnelle 3, 6, 9, 10, 14
—à propulsion nucléaire 6, 7, 8, 9, 13-15, 27, 28, 31-32
—de la classe «O» 10
—achat de 21
—armés de SLBM
—capacités sous la glace 13, 27
Sous-marins à propulsion diesel électrique (voir sous-marins)
Sous-marins à propulsion nucléaire (voir sous-marins)
Sous-marins de chasse (voir sous-marins)
Soutien logistique 8, 9, 10
Souveraineté 5, 7, 16, 17, 23, 24, 35, 30, 32, 33, 34
SSK (voir sous-marins)
Summerside (voir bases)
Surveillance (voir également systèmes de détection) 7, 9, 16, 17, 18, 23, 24, 25, 26, 28, 31
Systèmes d'armes (voir également ASW; bombardement terrestre; systèmes de détection; repérage et dépistage; intervention et soutien; sous-marins)

—military threat, of; 13, 27, 28
—non-military threat of 17
underwater repair, capability 10
U.S. maritime capabilities (see also Canada-U.S. cooperation) 7, 13-15, 17, 22, 24
USSR maritime capabilities 6, 7, 13, 14, 15
Variable Depth Sonar 3, 8, 13
vessels, surface 8, 10, 11, 12, 20, 24-25, 26, 27, 28, 30
war, threat of 6-8, 19, 24
waters, territorial (see territorial sea)
weapons systems (see also ASW; bombardment, shore; detection systems; equipment; localizing and tracking; strike and support; submarines)
—aircraft based 6, 8, 9, 10, 28, 29
—anti-aircraft missile 19, 27
—destroyer based 6, 8, 9, 10, 30
—submarine-based (see also SLBMs; submarines) 8, 10, 13-15

—aéroporté 6, 8, 9, 10, 28, 29
—missiles anti-aériens 19, 27
—à bord de destroyers 6, 8, 9, 10, 30
—à bord de sous-marins (voir également SLBM; sous-marins) 8, 10, 13-15
Systèmes de combat (voir systèmes de détection, systèmes d'armes)
Systèmes de détection
—aéroportés 8, 9, 10, 20, 28, 29, 30
—ancrés au fond de la mer 8, 9, 13-15, 27, 31
—sur bouées dérivantes 9
—à bord de satellites 29
—à bord de sous-marins 3, 8
Systèmes de détection ancrés au fond de la mer (voir systèmes de détection)
Technologie (voir également recherches) 1-4, 13, 14-15, 22, 23, 25, 32, 34
Torpilles 10, 13
Traitement automatique des données 3, 15
Traité sur le désarmement du lit de la mer 16, 17, 18, 25
Transports maritimes, protection des 6, 10, 11, 24, 25, 27, 28

[*Text*]

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, June 10, 1970
(36)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met, *IN Camera*, at 4:17 p.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Brewin, Fairweather, Gibson, Groos, Legault, MacLean, Prud'homme, Roberts, Thompson, Wahn —(10).

Other Member present: Mr. Rowland, M.P.

The Committee agreed to discuss the Report from the Subcommittee on Maritime Forces and the following sections were allowed to stand: 2-3, 2-4, 3-2-1, 3-2-3, 4, 5, 6-3, 8, 9, 10 and 11.

The division bells ringing, the Committee adjourned at 5:00 p.m. until Thursday, June 11, 1970, at 9:30 a.m., in Room 371 W.B.

[*Traduction*]

PROCÈS-VERBAL

Le MERCREDI 10 juin 1970
(36)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit, à huis clos, à 4h 17 de l'après midi. Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Brewin, Fairweather, Gibson, Groos, Legault, MacLean, Prud'homme, Roberts, Thompson, Wahn—(10).

Autre député présent: M. Rowland.

Le Comité accepte de discuter le rapport du sous-comité sur les forces maritimes et les articles suivants sont réservés: 2-3, 2-4, 3-2-1, 3-2-3, 4, 5, 6-3, 8, 9, 10 et 11.

A la sonnerie d'appel des députés, la séance du Comité est levée, à 5h du soir, jusqu'au jeudi 11 juin 1970, à 9h 30 du matin, à la salle 371 de l'édifice de l'Ouest.

Le greffier suppléant du Comité,
Robert D. Marleau.
Acting Clerk of the Committee.

THURSDAY, June 11, 1970
(37)

The Standing Committee on Extrenal Affairs and National Defence met, *in camera*, at 9:55 a.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Barrett, Brewin, Fairweather, Forrestall, Gibson, Groos, Guay (*St. Boniface*), Howard (*Okanagan Boundary*), Hymmen, Lachance, Legault, MacLean, Marceau, Penner, Prud'homme, Roberts, Wahn (18).

Members continued their consideration of the First Report of the Subcommittee on Maritime Forces.

At 12:05 p.m., with the debate continuing, the Committee adjourned until 3:30 p.m. this day.

Le JEUDI 11 juin 1970
(37)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit, *à huis clos*, à 9h 55 du matin. Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Barrett, Brewin, Fairweather, Forrestall, Gibson, Groos, Guay (*St. Boniface*), Howard (*Okanagan Boundary*), Hymmen, Lachance, Legault, MacLean, Marceau, Penner, Prud'homme, Roberts, Wahn—(18).

Les députés poursuivent leur étude du Premier Rapport du sous-comité sur les Forces maritimes.

A 12h 05, le débat se poursuivant, la séance du Comité est levée jusqu'à 3h 30 de l'après-midi.

AFTERNOON SITTING
(38)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met, *in camera*, at 4:00 p.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Carter, Forrestall, Groos, Guay (*St. Boniface*), Legault, MacLean, Penner, Prud'homme, Roberts, Thompson (*Red Deer*), Wahn (12).

Also present: Mr. Rowland, M.P.

The Committee continued its consideration of the First Report of the Subcommittee on Maritime Forces.

The Committee adjourned at 5:50 p.m., until 8:00 p.m. this day.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(38)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit, *à huis clos*, à 4h de l'après-midi. Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Carter, Forrestall, Groos, Guay (*St. Boniface*), Legault, MacLean, Penner, Prud'homme, Roberts, Thompson (*Red Deer*), Wahn—(12).

Autre député présent: M. Rowland.

Le Comité poursuit l'étude du Premier Rapport du sous-comité sur les Forces maritimes.

La séance du Comité est levée, à 5h 50, jusqu'à 8h du soir.

EVENING SITTING
(39)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met, *in camera*, at 8:10 p.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Forrestall, Gibson, Guay (*St. Boniface*), Legault, MacLean, Marceau, Penner, Wahn (9).

Also present: Mr. Rowland, M.P.

Members continued their consideration of the First Report of the Subcommittee on Maritime Forces.

At 9:05 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

SÉANCE DU SOIR
(39)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit, *à huis clos*, à 8h 10. Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Forrestall, Gibson, Guay (*St. Boniface*), Legault, MacLean, Marceau, Penner, Wahn—(9).

Autre député présent: M. Rowland.

Les députés poursuivent l'étude du Premier Rapport du sous-comité sur les Forces maritimes.

A 9h 05, la séance du Comité est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

TUESDAY, June 16, 1970
(40)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met, *in camera*, at 9:45 a.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Brewin, Buchanan, Fairweather, Forrestall, Gibson, Guay (*St. Boniface*), Laniel,

LE MARDI 16 juin 1970
(40)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit ce matin, *à huis clos*, à 9h 45. Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Brewin, Buchanan, Fairweather, Forrestall, Gibson, Guay (*St. Boniface*), Laniel,

Legault, MacDonald (*Egmont*), MacLean, Penner, Prud'homme, Roberts, Wahn (15).

Also present: Mr. Lewis, M.P.

Members began their consideration of a draft report concerning Canada-U.S. Relations.

At 10:45 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Legault, MacDonald (*Egmont*), MacLean, Penner, Prud'homme, Roberts, Wahn—(15).

Autre député présent: M. Lewis.

Les députés commencent l'étude d'un projet de rapport concernant les relations canado-américaines.

A 10h 45, la séance du Comité est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

THURSDAY, June 18, 1970
(41)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met, *in camera*, at 9:45 a.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Barrett, Bigg, Brewin, Buchanan, Fairweather, Gibson, Guay (*St. Boniface*), Laniel, Legault, Lewis, MacLean, Marceau, Penner, Prud'homme, Roberts, Wahn, Yewchuk (18).

The Committee continued its consideration of the draft report to the House concerning Canada-U.S. Relations.

Mr. Lewis moved,

That the report be referred back to the steering committee to be redrafted to exclude specific recommendations which deal purely with internal policies and to relate the evidence and recommendations to defence and external affairs.

The question having been put on the motion, it was negatived on the following division: Yeas 2; Nays 14.

Following further discussion of the draft report, on motion of Mr. Lewis, the Committee adjourned at 11:10 a.m. to the call of the Chair.

Le JEUDI 18 juin 1970
(41)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit ce matin, *à huis clos*, à 9h 45. Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Barrett, Bigg, Brewin, Buchanan, Fairweather, Gibson, Guay (*St. Boniface*), Laniel, Legault, Lewis, MacLean, Marceau, Penner, Prud'homme, Roberts, Wahn, Yewchuk—(18).

Le Comité poursuit son étude du projet de rapport à la Chambre sur les relations canado-américaines.

M. Lewis propose,

Que le rapport soit remis au Comité de direction pour le rédiger de nouveau et retirer les recommandations spécifiques qui traitent essentiellement de politiques internes, et pour rattacher les témoignages et les recommandations à la défense et aux affaires extérieures.

L'amendement est mis aux voix et rejeté sur division: en faveur, 2; contre, 14.

Après plus ample discussion sur le projet de rapport et sur une proposition de M. Lewis, la séance est levée à 11h 10 jusqu'à nouvelle convocation du président.

FRIDAY, June 19, 1970
(42)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met, *in*

Le VENDREDI 19 juin 1970
(42)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se ré-

camera, at 9:50 a.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Badanai, Brewin, Corbin, Fairweather, Forrestall, Gibson, Groos, Guay (*St. Boniface*), Lachance, Laniel, Legault, MacLean, Marceau, Ouellet, Penner, Portelance, Prud'homme, Rowland, Thompson (*Red Deer*), Wahn, Weatherhead (22).

Also present: Mr. St. Pierre, M.P.

On motion of Mr. Laniel,

Resolved,—That the Committee report to the House as follows:

"The Standing Committee on External Affairs and National Defence has the honour to present its NINTH REPORT. Pursuant to its Order of Reference of Monday, November 3, 1969, your Committee has heard evidence on and has considered Canada's policy with reference to the subject of Canada-U.S. Relations.

Your Committee proposes to continue its work and hopes to complete its report during the summer recess and asks leave of the House to distribute and publish its report when it is completed even though the House may not then be sitting."

On motion of Mr. Allmand,

Resolved,—That the Committee file the ollowing publications as Exhibits:

A book entitled: "The American Chalnge" by J-J Servan Schreiber (*Exhibit*)

A document entitled: "Laws And Regulations Preventing Undue United States fluence On Canadian Financial Instituons, Transportation, Communications nd Energy Industries", prepared by the esearch Branch of the Library of Parament. (*Exhibit 5*)

unit ce matin, *à huis clos*, à 9h 50. Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Badanai, Brewin, Corbin, Fairweather, Forrestall, Gibson, Groos, Guay (*St. Boniface*), Lachance, Laniel, Legault, MacLean, Marceau, Ouellet, Penner, Portelance, Prud'homme, Rowland, Thompson (*Red Deer*), Wahn, Weatherhead—(22).

Autre député présent: M. St. Pierre.

M. Laniel propose, et

Il est résolu,—Que le Comité fasse rapport à la Chambre de ce qui suit:

«Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale a l'honneur de présenter son NEUVIÈME RAPPORT. Conformément à l'Ordre de renvoi du lundi 3 novembre 1969, le Comité a entendu des témoins et étudié la question des relations canado-américaines.

Le Comité se propose de poursuivre ses travaux et espère terminer son rapport cet été; il demande à la Chambre l'autorisation de publier et distribuer son rapport lorsqu'il sera terminé, même si la Chambre ne siège pas.».

M. Allmand propose, et

Il est résolu,—Que le Comité dépose les publications suivantes en tant que pièces à l'appui:

Un livre intitulé: «Le défi américain» par J.-J. Servan Schreiber. (*pièce à l'appui 4*).

Un document intitulé: *"Laws and Regulations Preventing Undue United States Influence On Canadian Financial Institutions, Transportation, Communications, And Energy Industries"*, (Lois et règlements empêchant une influence peu justifiée des États-Unis concernant les institutions financières canadiennes, les industries des transports, des communications et de l'énergie) rédigé par le bureau des recherches de la Bibliothèque du Parlement. (*pièce à l'appui 5*).

On motion of Mr. Legault,

Resolved,—That the Committee print the unclassified evidence of Professor L. W. Martin, Rear Admiral J. A. Charles, Dr. G. R. Lindsey, Commodore R. J. Pickford, Admiral A. H. G. Storrs et al, taken by its Subcommittee on Maritime Forces, together with the Tenth Report to the House and an appropriate index prepared by the Parliamentary Centre, as a separate Issue of its Minutes of Proceedings and Evidence, at the appropriate time.

On motion of Mr. Laniel,

Resolved,—That the Committee authorize the printing of a Special Edition of its Tenth Report to the House, together with a thematic index prepared by the Parliamentary Centre.

The Committee continued its consideration of the First Report of the Subcommittee on Maritime Forces. The Chairman was authorized to issue a Press Release when the report is presented to the House.

At 11:05 a.m., with consideration of the report continuing, the Committee adjourned until Monday, June 22, 1970 at 3:30 p.m.

M. Legault propose, et

Il est résolu,—Que le Comité fasse imprimer les témoignages non classés de M. L. W. Martin, professeur, du contre-amiral J. A. Charles, de M. G. R. Lindsey, du commodore R. J. Pickford, de l'amiral A. H. G. Storrs etc., recueillis par le sous-comité des forces maritimes, de même que le Dixième Rapport à la Chambre et un index approprié rédigé par le Centre parlementaire, dans un fascicule séparé des procès-verbaux et témoignages, au moment jugé opportun.

M. Laniel propose, et

Il est résolu,—Que le Comité autorise l'impression d'une édition spéciale du Dixième Rapport à la Chambre, de même qu'un index thématique rédigé par le Centre parlementaire.

Le Comité poursuit son étude du Premier Rapport du sous-comité des forces maritimes. Le président reçoit l'autorisation d'émettre un communiqué lorsque le rapport sera déposé à la Chambre.

A 11h 05, pendant l'étude du rapport la séance du Comité est levée jusqu'au lundi 22 juin 1970 à 3h 30 de l'après-midi.

MONDAY, June 22, 1970
(43)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met, *in camera,* at 4:10 p.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Badanai, Barrett, Brewin, Buchanan, Fairweather, Forrestall, Francis, Guay (*Lévis*), Laniel, Legault, MacLean, Marceau, Murphy, Ouellet, Penner, Rowland, Roy (*Laval*), Weatherhead (19).

The Committee resumed its consideration of the First Report of the Subcommittee on Maritime Forces.

On motion of Mr. Legault,

Resolved,—That the Chairman present the First Report of the Subcommittee on

LE LUNDI 22 juin 1970
(43)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit cet après-midi, *à huis clos,* à 4h 10 Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil

Députés présents: MM. Allmand, Badanai, Barrett, Brewin, Buchanan, Fairweather, Forrestall, Francis, Guay (*Lévis*), Laniel, Legault, MacLean, Marceau Murphy, Ouellet, Penner, Rowland, Roy (*Laval*), Weatherhead—(19).

Le Comité reprend son étude du Premier Rapport du Sous-comité des forces maritimes.

M. Legault propose, et

Il est résolu,—Que le président présente à la Chambre le Premier rapport du sous-

Maritime Forces, as amended by the main Committee, to the House, as the Tenth Report of the Committee.

On behalf of the Committee, the Chairman thanked the members of the Subcommittee for their work.

At 4:25 p.m. the Committee adjourned until Tuesday, June 23, 1970 at 9:30 a.m.

comité des forces maritimes, tel que modifié par le Comité principal, en tant que Dixième rapport du Comité.

Le président remercie, au nom du Comité, les membres du sous-comité de leur travail.

A 4h 25, la séance du Comité est levée jusqu'au mardi 23 juin 1970 à 9h 30 du matin.

TUESDAY, June 23, 1970
(44)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met, *in camera*, at 9:50 a.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Barrett, Brewin, Buchanan, Forrestall, Guay (*St. Boniface*), Lachance, Laniel, Legault, Lewis, MacLean, Marceau, Prud'homme, Wahn, Weatherhead (15).

The Committee resumed its consideration of the draft report concerning Canada-U.S. Relations.

Members agreed to convene at 2:00 p.m. on Monday, July 13, 1970 in room 308 West Block, to complete this report.

At 11:35 a.m., with consideration of the draft report continuing, the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le MARDI 23 juin 1970
(44)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit ce matin, *à huis clos*, à 9h 50. Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Barrett, Brewin, Buchanan, Forrestall, Guay (*St-Boniface*), Lachance, Laniel, Legault, Lewis, MacLean, Marceau, Prud'homme, Wahn, Weatherhead—(15).

Le Comité reprend son étude du Projet de rapport sur les relations canado-américaines.

Les députés acceptent de se réunir à 2h de l'après-midi le lundi 13 juillet 1970 dans la pièce 308 de l'édifice de l'Ouest pour terminer ce rapport.

A 11h 35, l'étude du projet de rapport se poursuivant, la séance du Comité est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

THURSDAY, June 25, 1970
(45)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met, *in camera*, at 9:45 a.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Buchanan, Forrestall, Guay (*St. Boniface*), Legault, Marceau, Wahn (7).

Also present: Mr. Hymmen, M.P.

The Committee resumed its consideration of the draft report concerning Canada-U.S. Relations.

Le JEUDI 25 juin 1970
(45)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit ce matin, *à huis clos*, à 9h 45. Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Buchanan, Forrestall, Guay (*St-Boniface*), Legault, Marceau, Wahn—(7).

Autre député présent: M. Hymmen.

Le Comité reprend son étude du projet de rapport sur les relations canado-américaines.

With the consideration of the report continuing, the Committee adjourned at 10:15 a.m. until Monday, July 13, 1970.

L'étude du rapport se poursuivant, la séance du Comité est levée à 10h 15, jusqu'au lundi 13 juillet 1970.

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

© Queen's Printer for Canada
Ottawa, 1970

© Imprimeur de la Reine pour le Canada
Ottawa, 1970

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Second Session

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

CHAMBRE DES COMMUNES

Deuxième session de la

vingt-huitième législature, 1969-1970



STANDING COMMITTEE ON

EXTERNAL AFFAIRS AND NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT DES

AFFAIRES EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman Mr. Ian Wahn *Président*

PROCEEDINGS

DÉLIBÉRATIONS

No. 33

MONDAY, JULY 13, 1970
TUESDAY, JULY 14, 1970
WEDNESDAY, JULY 15, 1970
MONDAY, JULY 27, 1970

LE LUNDI 13 JUILLET 1970
LE MARDI 14 JUILLET 1970
LE MERCREDI 15 JUILLET 1970
LE LUNDI 27 JUILLET 1970

Respecting

Policy—defence and external affairs
(Canada-U.S. Relations)

Concernant

La politique—défense et affaires extérieures
(Relations canado-américaines)

INCLUDING THE ELEVENTH REPORT TO THE HOUSE

Y COMPRIS LE ONZIÈME RAPPORT À LA CHAMBRE

22125—1

STANDING COMMITTEE ON
EXTERNAL AFFAIRS AND
NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT DES
AFFAIRES EXTÉRIEURES
ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman — Mr. Ian Wahn — *Président*

Vice-Chairman — M. Gérald Laniel — *Vice-président*

and Messrs. — et Messieurs

Allmand,
Asselin,
Barrett,
Buchanan,
Carter,
Fairweather,
Forrestall,
Gibson,
[4] Hopkins,
Hymmen,
[7] Kaplan,
[8] Knowles (*Winnipeg North Centre*),
[1] Lachance,
Laprise,
Legault,
Lewis,
MacDonald (*Egmont*),
MacLean,
Marceau,
[6] Paproski,
[2] Penner,
Perrault,
Prud'homme,
Roberts,
[5] Skoberg,
Thompson (*Red Deer*),
[3] Watson,
Yewchuk—(30)

(Quorum 16)

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

[1]Replaced Mr. Penner on July 15, 1970
[2]Replaced Mr. Cafik on July 15, 1970
[3]Replaced Mr. Guay (*St. Boniface*) on July 27, 1970
[4]Replaced Mr. Groos on July 27, 1970
[5]Replaced Mr. Saltsman on July 27, 1970
[6]Replaced Mr. Bigg on July 27, 1970
[7]Replaced Mr. Howard (*Okanagan Boundary*) on July 27, 1970
[8]Replaced Mr. Brewin on July 27, 1970

Conformément à l'article 65(4)(b) du Règlement

[1]Remplace M. Penner le 15 juillet 1970
[2]Remplace M. Cafik le 15 juillet 1970
[3]Remplace M. Guay (*St-Boniface*) le 27 juillet 1970
[4]Remplace M. Groos le 27 juillet 1970
[5]Remplace M. Saltsman le 27 juillet 1970
[6]Remplace M. Bigg le 27 juillet 1970
[7]Remplace M. Howard (*Okanagan Boundary*) le 27 juillet 1970
[8]Remplace M. Brewin le 27 juillet 1970

REPORT TO THE HOUSE

SPECIAL COMMITTEE

RESPECTING

CANADA—U.S. RELATIONS

RAPPORT À LA CHAMBRE

COMITÉ SPÉCIAL

AU SUJET DES

RELATIONS CANADO-AMÉRICAINES

22125—1½

Pursuant to leave granted by the House on Friday, June 19, 1970 and pursuant to its Order of Reference of Monday, November 3, 1969, your Committee has heard evidence on and has considered Canada's policy with reference to the subject of Canada-U.S. Relations, and has agreed to the following as its Eleventh Report.

The following is a list of the headings which comprise the contents of this report:

Contents

PART I—BASIC ISSUES

1.01 Introduction
1.02 Scope of the Report
1.03 Degree of Interdependency
1.04 Pull Exerted by the United States
1.05 Maintenance of Canada's Political Independence
1.06 Canada No Satellite
1.07 Need for Positive Policies
1.08 Conclusions and Recommendations (Part I)

PART II—ECONOMIC DEPENDENCY

2.01 Imports and Exports
2.02 Capital requirements
2.03 Balance of Payment Arrangements
2.04 Defence Production Agreements—General
2.05 Historical Background
2.06 Provisions and Limitations of the Program
2.07 Cross Border Defence Trade
2.08 Assessment of the Production Sharing Program
2.09 Conclusions and Recommendations (Part II)

PART III—AMERICAN OWNERSHIP AND CONTROL OF CANADIAN RESOURCES AND INDUSTRY.

3.01 Extent of American Control
3.02 Industries With A High Degree of Foreign Ownership
3.03 Trend of Foreign Investment and Ownership in Canada
3.04 Methods Adopted in the Past to Protect Against Undue Economic Dependency
3.05 The "Key Sector" Approach
3.06 Financial Institutions
3.07 Transportation
3.08 Communications
3.09 Energy
3.10 The Multi-National Corporation
3.11 The Takeover of Canadian Companies
3.12 Gap in Canadian Capital Markets
3.13 Federal Grants to Foreign Owned Firms
3.14 Foreign Ownership of Patents, Trademarks and Industrial Designs
3.15 Economic Advantages and Disadvantages of American Ownership—General
3.16 Shift of Decision-Making to the United States
3.17 Extraterritoriality—General
3.18 Extraterritoriality—Control of Exports
3.19 Extraterritoriality—Anti-Trust Regulations
3.20 Extraterritoriality—Balance of Payments Regulations
3.21 Action Taken by Other Industrial Countries to Regulate Foreign Ownership—France
3.22 The United Kingdom
3.23 Japan
3.24 Action Taken by the Government
3.25 Regional and Constitutional Considerations
3.26 Statutory Requirement for Canadian Participation
3.27 Corporate Voting Procedures, Conclusions and Recommendations (Part III)
3.28 Definite Policy Required on Foreign Ownership
3.29 Positive Measures for Economic Efficiency
3.30 Canada Development Corporation
3.31 Canadian Ownership and Control Bureau
3.32 Canadian Participation in Ownership
3.33 Inducements to Compliance
3.34 Take-Overs
3.35 New Foreign Investment
3.36 Technological Dependency
3.37 Extraterritoriality

PART IV—AMERICAN-BASED TRADE UNIONS

4.01 General
4.02 Importance of International Unions in Canada

Conformément à la demande de la Chambre du vendredi 19 juin 1970 et conformément à l'Ordre de renvoi du lundi 3 novembre 1969, le Comité a entendu des témoignages et a étudié la politique du Canada pour ce qui est des relations canado-américaines, et il a approuvé le rapport suivant comme son onzième rapport.

Voici une liste des sujets de ce rapport:

Sujets

PARTIE I—LES ÉLÉMENTS DU PROBLÈME

1.01 Introduction
1.02 L'étendue du rapport
1.03 Degré d'interdépendance entre les deux pays
1.04 La force d'attraction des États-Unis
1.05 Maintien de l'indépendance politique au Canada
1.06 Le Canada n'est pas un satellite
1.07 Nécessité d'adopter des politiques positives
1.08 Conclusions et recommandations (Partie I)

PARTIE II—DÉPENDANCE ÉCONOMIQUE

2.01 Importations et exportations
2.02 Besoins de capitaux
2.03 Arrangements relatifs à la balance des paiements
2.04 Accords relatifs à la production de défense (généralités)
2.05 Historique
2.06 Dispositions et limitations des programmes
2.07 Commerce de défense d'outre-frontière
2.08 Résultats du Programme conjoint de production
2.09 Conclusions et recommandations (Partie II)

PARTIE III—PROPRIÉTÉ ET CONTRÔLE AMÉRICAINS DES RESSOURCES ET DE L'INDUSTRIE CANADIENNE

3.01 L'étendue du contrôle américain
3.02 Industries où la propriété étrangère est étendue
3.03 Propriété et investissements étrangers au Canada
3.04 Les anciennes mesures de prévention contre une dépendance économique excessive
3.05 L'étude des secteurs clefs
3.06 Les institutions financières
3.07 Transports
3.08 Communications
3.09 L'énergie
3.10 La sécurité multinationale
3.11 La mainmise sur les sociétés canadiennes
3.12 Le point faible des marchés financiers canadiens
3.13 Subventions fédérales aux sociétés étrangères
3.14 Brevets, marques de fabrique et dessins industriels de propriété étrangère
3.15 Avantages et inconvénients économiques de la propriété américaine—Généralités
3.16 Transfert aux États-Unis du pouvoir de décision
3.17 Extraterritorialité—Généralités
3.18 Extraterritorialité—Contrôle des exportations
3.19 Extraterritoralité—Règlements antitrusts
3.20 Extraterritorialité—Règlements relatifs à la balance des paiements
3.21 Mesures prises par d'autres pays industriels pour réglementer la propriété étrangère—France
3.22 Royaume-Uni
3.23 Japon
3.24 Mesures prises par le gouvernement
3.25 Facteurs régionaux et constitutionnels
3.26 Exigence statutaire pour la participation canadienne
3.27 Méthode de vote des sociétés
Conclusions et recommandations (Partie III)
3.28 Nécessité d'une politique claire de l'investissement étranger
3.29 Mesures positives pour une économie efficace
3.30 Société canadienne de développement
3.31 Bureau canadien de la propriété et du contrôle
3.32 Participation canadienne à la propriété
3.33 Incitation à l'observation des principes directeurs
3.34 Prises de contrôle
3.35 Nouveaux investissements étrangers
3.36 Dépendance technologique
3.37 Extraterritorialité

PARTIE IV—SYNDICATS DONT LE SIÈGE SOCIAL EST AUX ÉTATS-UNIS

4.01 Observations générales

4.03 Constitution of Labour Unions
4.04 International Unions—Degree of Autonomy in practice
4.05 Central Labour Organizations—The Canadian Labour Congress
4.06 Confederation of National Trade Unions
4.07 Public Service Alliance of Canada
4.08 Committees of Railroad Brotherhoods
4.09 The Trade Departments
4.10 Area Conferences
4.11 A.F.L.-C.I.O.
4.12 Independent and Unaffiliated Unions
4.13 Other Labour Organizations
4.14 Canadian autonomy
4.15 Advantages and Disadvantages of International Unions
4.16 Conclusions and Recommendations (Part IV)

PART V—CULTURAL RELATIONS AND COMMUNICATIONS

5.01 The Importance of Communications
5.02 The Problem Areas
5.03 Positive Steps which have been taken
5.04 Conclusions and recommendations (Part V)

PART VI—INSTITUTIONAL ARRANGEMENTS FOR THE CONDUCT OF RELATIONS BETWEEN CANADA AND THE UNITED STATES

6.01 The Problem of Co-ordination
6.02 Information Activities
6.03 Congressional Relations
6.04 Conclusions and Recommendations (Part VI)

PART VII—SUMMARY OF CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

7.01 Conclusions and Recommendations (Part I) *Basic Issues*
7.02 Conclusions and Recommendations (Part II) *Economic Dependency*
Conclusions and Recommendations (Part III) *American Ownership and Control of Canadian Resources and Industry*
7.03 Definite Policy Required on Foreign Ownership
7.04 Positive Measures for Economic Efficiency
7.05 Canada Development Corporation
7.06 Canadian Ownership and Control Bureau
7.07 Canadian Participation in Ownership
7.08 Inducements to Compliance
7.09 Take-Overs
7.10 New Foreign Investment
7.11 Technological Dependency
7.12 Extraterritoriality
7.13 Conclusions and Recommendations (Part IV) *Trade Unions*
7.14 Conclusions and Recommendations (Part V) *Cultural Relations and Communications*
7.15 Conclusions and Recommendations (Part VI) *Institutional Arrangements For The Conduct Of Relations Between Canada And The United States*

Your Committee held 30 meetings dealing with Canada-U.S. relations, from November 6, 1969 to July 27, 1970, and heard the Honourable Mitchell Sharp, Secretary of State for External Affairs and the following witnesses (listed in order of appearance before the Committee):

Mr. John Holmes, Director General, Canadian Institute of International Affairs.
Dr. John Deutsch, Principal and Vice-Chancellor, Queen's University, Kingston.
Mr. J. C. Langley, Assistant Under-Secretary of State for External Affairs, Department of External Affairs.
Mr. K. J. Burbridge, Head, U.S.A. Division, Department of External Affairs.
Mr. George Ferguson, Editor Emeritus, The Montreal Star.
Mr. Claude Ryan, Publisher-Editor, Le Devoir, Montreal.
Professor Louis Sabourin, Director of the Institute of International Co-operation, University of Ottawa.
Mr. Claude Julien, Director of the Foreign News Section, Le Monde, Paris.
Mr. George Ball, Member of a New York City law firm and former U.S. Undersecretary of State.
Professor Abraham Rotstein, Department of Political Economy, University of Toronto.
Professor A. E. Safarian, Professor of Economy, University of Toronto.
Mr. Robert M. Fowler, President, Canadian Pulp and Paper Association Montreal.
Mr. Merrill Menzies, Economic Consultant, Winnipeg.
Mr. Claude Lemelin, Journalist and Economist, Montreal.
Professor John Crispo, Director of the Centre for Industrial Relations, University of Toronto.

4.02 L'importance des syndicats nationaux au Canada
4.03 Constitution des syndicats
4.04 Syndicats internationaux — degré d'autonomie réel
4.05 Organismes centraux de la main-d'œuvre—Le Congrès du travail du Canada.
4.06 La Confédération des syndicats nationaux
4.07 L'Alliance de la Fonction publique
4.08 Comités de fraternités de cheminots
4.09 Les sections professionnelles
4.10 Conférences régionales
4.11 AFL-CIO
4.12 Syndicats indépendants et non affiliés
4.13 Autres organisations syndicales
4.14 Autonomie canadienne
4.15 Avantages et inconvénients des syndicats internationaux
4.16 Conclusions et recommandations (Partie IV—Syndicats ouvriers)

PARTIE V—LES RELATIONS CULTURELLES ET LES COMMUNICATIONS

5.01 L'importance des communications
5.02 Les secteurs critiques
5.03 Les mesures positives déjà prises
5.04 Conclusions et recommandations (Partie V)

PARTIE VI—MODALITÉS DES RELATIONS ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS

6.01 Le problème de la coordination
6.02 L'information
6.03 Les relations avec le Congrès
6.04 Conclusions et recommandations (Partie VI)

PARTIE VII—RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS ET DES RECOMMANDATIONS

7.01 Conclusions et recommandations (Partie I) *Les éléments du problème*
7.02 Conclusions et recommandations (Partie II) *Dépendance économique* Principes, conclusions et recommandations (Partie III) *Propriété et contrôle américains des ressources et de l'industrie canadiennes—Généralités*
7.03 Nécessité d'une politique claire de l'investissement étranger
7.04 Mesures positives pour une économie efficace
7.05 Société canadienne de développement
7.06 Bureau canadien de la propriété et du contrôle
7.07 Participation canadienne à la propriété
7.08 Incitation à l'observation des principes directeurs
7.09 Prises de contrôle
7.10 Nouveaux investissements étrangers
7.11 Dépendance technologique
7.12 Extraterritorialité
7.13 Conclusions et recommandations (Partie IV)—Syndicats ouvriers
7.14 Conclusions et recommandations (Partie V)—Les relations culturelles et les communications
7.15 Conclusions et recommandations (Partie VI)—Modalités des relations entre le Canada et les États-Unis.

Le Comité a tenu 29 séances au sujet des relations canado-américaines, du 6 novembre 1969 au 27 juillet 1970, et a entendu l'honorable Mitchell Sharp, secrétaire d'État aux Affaires extérieures et les témoins suivants (mentionnés dans l'ordre de leur comparution devant le Comité):

M. John Holmes, directeur général, Institut canadien des affaires internationales.

M. John Deutsch, principal et vice-chancelier, Université Queen's Kingston.

M. J. C. Langley, sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures, ministère des Affaires extérieures.

M. K. J. Burbridge, chef de la Direction des affaires des États-Unis, ministère des Affaires extérieures.

M. George Ferguson, rédacteur honoraire, *The Montreal Star.*

M. Claude Ryan, directeur du journal *Le Devoir,* Montréal.

M. Louis Sabourin, professeur, directeur de l'Institut de coopération internationale, Université d'Ottawa.

M. Claude Julien, directeur de la rubrique des nouvelles étrangères, *Le Monde,* Paris.

M. George Ball, membre d'une étude légale de la ville de New York et ancien sous-secrétaire d'État des États-Unis.

M. Abraham Rotstein, professeur, faculté d'économie politique, Université de Toronto.

M. A. E. Safarian, professeur d'économie politique, Université de Toronto.

M. Robert M. Fowler, président de l'Association canadienne des pâtes et papier, Montréal.

M. Merrill Menzies, expert conseil en économie, Winnipeg.

M. Claude Lemelin, journaliste et économiste, Montréal.

Mr. W. Earle McLaughlin, Chairman and President, Royal Bank of Canada, Montreal.
The Right Honourable Lester B. Pearson.
Professor Dale C. Thomson, Director, Center of Canadian Studies, School of Advanced International Studies, The Johns Hopkins University, Washington, D.C.
Mr. A. E. Ritchie, Under-Secretary of State for External Affairs.

The following documents were printed as Appendices to the Minutes of Proceedings and Evidence:

Reference	Description
A	Document entitled "Canadian Governmental Instruments For Conducting Relations With The United States".
B	Advance Statement to the Committee, by Professor Abraham Rotstein.
C	Professor A. E. Safarian's advance presentation and a Table of Non-Resident Ownership and Control.
K	Address by the Right Honourable Lester B. Pearson to the Canadian Club of Calgary on March 17, 1970.
L	Document entitled "The Formulation of United States' Policy Towards Canada", by Professor Dale C. Thomson.
M	Document entitled "Look Homeward, Angel, Some Thoughts On The Current Mood In The United States", by Professor Ramsay Cook.

The following documents were filed as Exhibits:

Reference	Description
1	Report of the Task Force on the Structure of Canadian Industry entitled: "Foreign Ownership and the Structure of Canadian Industry".
3	Publications of the Canadian-American Committee entitled: Policies and Practices of United States Subsidiaries in Canada, Law and United States Business in Canada, A Canada-U.S. Free Trade Arrangement—Survey of Possible Characteristics, A Possible Plan for a Canada-U.S. Free Trade Area, U.S.-Canadian Free Trade; The Potential Impact on the Canadian Economy, The Role of International Unionism in Canada, The Performance of Foreign-Owned Firms in Canada, Publication of the Canadian Trade Committee entitled: Canada's Balance of International Payments, When Is a Deficit a Problem? Private Planning Association of Canada: A Press Release, dated December 4, 1964, entitled: "Canada's Balance of International Payments—When is a Deficit a Problem?" B Press Release, dated November 3, 1969, entitled: "The Performance of Foreign-Owned Firms in Canada". Looking Ahead, Monthly Report of National Planning Association, September 1966, article entitled "Free Trade by Sectors".
4	A book entitled: "The American Challenge" by J-J Servan Schreiber.
5	A document entitled: "Laws And Regulations Preventing Undue United States Influence On Canadian Financial Institutions, Transportation, Communications And Energy Industries", prepared by the Research Branch of the Library of Parliament.
6	Memorandum entitled: "Canadian-American Relations Possibilities for the Future" by Maxwell Cohen, Macdonald Professor of Law, McGill University.

M. John Crispo, professeur, directeur du Centre des relations industrielles, Université de Toronto.

M. W. Earl McLaughlin, président du Conseil d'administration et président de la Banque Royale du Canada, Montréal.

Le très honorable Lester B. Pearson.

M. Dale C. Thomson, professeur, directeur, *Center of Canadian Studies, School of Advanced International Studies, The John Hopkins University* Washington, D.C.

M. A. E. Ritchie, sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.

Les documents suivants ont été imprimés en appendice aux procès-verbaux et témoignages:

Référence	Description
A	Document intitulé «Instruments du gouvernement du Canada pour l'entretien de rapports avec les États-Unis».
B	Déclaration préliminaire faite au Comité par le professeur Abraham Rotstein.
C	Exposé préliminaire et tableau intitulé: «Propriété et contrôle étrangers», du professeur A. E. Safarian.
K	Allocution prononcé le 17 mars 1970 par le très honorable Lester B. Pearson au Club canadien de Calgary.
L	Document intitulé: «Élaboration de la politique des États-Unis à l'égard du Canada» du professeur Dale C. Thomson.
M	Document intitulé: «Charité bien ordonnée commence par soi-même. Quelques réflections sur l'état d'esprit qui prévaut aujourd'hui aux États-Unis», par le professeur Ramsay Cook.

Les documents suivants ont été déposés à titre de pièces à l'appui:

Référence	Description
1	Rapport du groupe d'étude sur la structure de l'industrie canadienne intitulé: «Propriété étrangère et structure de l'industrie canadienne».
3	Publications du Comité canado-américain intitulées: Policies and Practices of United States Subsidiaries in Canada, Law and United States Business in Canada, A Canada-U.S. Free Trade Arrangement—Survey of Possible Characteristics, A Possible Plan for a Canada-U.S. Free Trade Area, U.S.-Canadian Free Trade: The Potential Impact on the Canadian Economy, The Role of International Unionism in Canada, The Performance of Foreign-Owned Firms in Canada. Publication du Comité canadien du commerce: Canada's Balance of International Payments, When Is a Deficit a Problem? Private Planning Association of Canada: A Communiqué de presse du 4 décembre 1964, intitulé: «Canada's Balance of International Payments—When is a Deficit a Problem?» B Communiqué de presse du 3 novembre 1969, intitulé: «The Performance of Foreign-Owned Firms in Canada». Looking Ahead, rapport mensuel de la National Planning Association, septembre 1966, article intitulé: «Free Trade by Sectors».
4	Livre intitulé: «Le défi américain», de J.-J. Servan Schreiber.
5	Document intitulé: «Lois et règlements empêchant un abus d'influence sur les institutions financières canadiennes, le transport, les communications et les industries énergétiques», préparé par la Division de recherches de la bibliothèque du Parlement.
6	Mémoire intitulé: *Canadian-American Relations Possibilities for the Future* par le professeur Maxwell Cohen, titulaire de la Chaire Macdonald de droit, Université McGill.

PART I—BASIC ISSUES

1.01 *Introduction* Within the terms of its broad mandate "to hear evidence and to consider Canada's policy with references to defence and external affairs", the Committee decided to devote its principal effort during the second session of the 28th Parliament to a basic examination of Canadian relations with the United States. While the Committee recognized the difficulties involved in a review of this magnitude, it believed such a review was essential because of the basic importance of our relations with the United States in any consideration of our foreign policy.

The vital role of our relations with the United States had been emphasized by many witnesses who appeared before the Committee in the course of its earlier reviews of our defence policy relating to our Nato and Norad alliances; and the Committee was also aware of growing concern among many Canadians with respect to the degree of Canada's dependency upon the United States.

A final reason for making the review was effectively expressed in the paper presented informally to members of the Committee by Professor Ramsay Cook. Referring to recent public concern with respect to Canadian foreign policy, he said:

> "It is also important for the Canadian Government... to let the public in on much more of its thinking about foreign policy... Since Canadian-American relations are the most sensitive area of Canadian diplomacy, it is extremely important that the public... should be taken more fully into the policy-making process".

The Committee hopes this Report will contribute to such a development.

1.02 *Scope of the Report* The extent of the subject of Canadian-American relations and the limits on the Committee's time made it necessary to accept severe limitations on the range of study. Extensive evidence with regard to military relations between the two countries had already been received by the Committee in the course of its earlier Nato and Norad reviews. The Committee therefore decided, on the one hand, to undertake a general review to assess the attitude of Canadians to relations with the United States and to their own country and its independence, and on the other, to identify and explore certain key areas of the relationship where dangers may exist, including the important cultural and economic areas. In each instance the Committee has attempted to reach some general conclusions about the implications of these close connections for Canada's future development and its relations with the United States and for the conduct of relations between the two countries.

In addition to the helpful evidence which the Committee received from the numerous witnesses who appeared before it, it has also relied to a large extent upon the large body of literature on this subject, including in particular the Report of the Task Force on Foreign Ownership and the Structure of Canadian Industry (the Watkins Report), a number of studies undertaken by the Canadian-American Committee, the Merchant—Heeney Report made in 1965 to the Joint Ministerial Committee on Trade and Economic Affairs and a number of regular Government reports including those published under the Corporations and Labour Unions Returns Act and by the Department of Industry, Trade and Commerce.

The report is divided into the following Parts:

Part I—Basic Issues including a general review of Canada's position vis-à-vis the United States—Pp. 7 to 13.

Part II—General review of Canada's economic dependency on the United States—Pp. 14 to 20.

Part III—Review of specific problems resulting from American control of important Canadian industries—Pp. 21 to 53.

Part IV—Review of problems resulting from the influence of American-based ("International") trade unions—Pp. 54 to 61.

Part V—Review of certain limited aspects of the cultural relationship including communications—Pp. 62 to 64.

Part VI—Review of Institutional Arrangements—Pp. 65 and 66.

Part VII—Summary of conclusions and recommendations—Pp. 67 to 75.

In addition to the complete summary of conclusions and recommendations in Part VII there is a summary at the end of each Part containing the conclusions and recommendations reached in that Part.

1.03 *Degree of Interdependency.* As was pointed out clearly in the Merchant-Heeney Report, the relationship between Canada and

PARTIE I—LES ÉLÉMENTS DU PROBLÈME

1.01 *Introduction.* Dans le cadre du mandat très large qui lui a été confié, à savoir: «recueillir des témoignages et étudier la politique du Canada en matière de défense et d'affaires extérieures», le Comité a décidé de consacrer la plus grande partie de ses efforts, au cours de la deuxième session de la 28e Législature, à un examen approfondi des rapports du Canada avec les États-Unis. Tout en ne se dissimulant pas les difficultés que comporte un travail de cette envergure, le Comité l'a jugé indispensable en raison du rôle primordial que jouent nos rapports avec les États-Unis en matière de politique extérieure.

De nombreux témoins avaient souligné ce rôle essentiel de nos relations avec les États-Unis devant ce même Comité lorsque celui-ci avait procédé à un examen de notre politique de défense dans le cadre de l'OTAN et du NORAD; le Comité avait aussi noté l'inquiétude croissante de nombreux Canadiens devant la dépendance de leur pays par rapport aux États-Unis. Enfin, le professeur Ramsay Cook a très bien énoncé, dans le document qu'il a présenté aux membres du Comité, la dernière raison qui militait en faveur de cette étude. Voici ce qu'il a dit, en parlant de l'inquiétude qui s'est manifestée récemment dans le public au sujet de notre politique étrangère:

> Il importe également que le gouvernement canadien fasse connaître davantage au public sa politique étrangère...Puisque les relations canado-américaines constituent le domaine le plus brûlant de la diplomatie canadienne, il est extrêmement important de faire participer davantage le public à la politique.

Le Comité espère que ce rapport permettra l'éclairer l'opinion publique.

.02 *L'étendue du rapport.* L'ampleur du ujet et le temps limité dont il disposait pour tudier les relations canado-américaines ont bligé le Comité à réduire considérablement étendue de cet examen. Lors de ses études récédentes sur l'OTAN et le NORAD, le omité avait déjà recueilli d'abondants témoinages sur les relations militaires entre les eux pays. Il a donc décidé: 1° d'examiner la tuation dans son ensemble en vue de déterner l'attitude des Canadiens vis-à-vis des lations canado-américaines et de l'indépenance de leur propre pays, et 2° d'identifier d'étudier sous tous leurs aspects certains domaines-clé de ces relations qui pourraient présenter un danger, notamment les domaines culturel et économique très importants. Le Comité s'est efforcé, dans les deux cas, de tirer des conclusions générales quant aux effets de ces liens étroits sur l'essor futur du Canada et sur ses relations avec les États-Unis, ainsi que sur la conduite des rapports entre les deux pays.

Outre les témoignages utiles et nombreux qu'il a recueillis, le Comité s'est largement appuyé sur la vaste documentation relative à ce sujet, en particulier sur le rapport Watkins qui porte sur la propriété étrangère et la structure de l'industrie canadienne ainsi que sur plusieurs études effectuées par le Comité canado-américain, le rapport Merchant-Heeney présenté en 1965 au Comité ministériel mixte du commerce et des affaires économiques et enfin, sur plusieurs rapports du gouvernement, notamment ceux qui ont été publiés aux termes de la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers par le ministère de l'Industrie et du Commerce.

Le rapport se divise comment suit:

Partie I—Les éléments du problème, comportant un examen de la position du Canada vis-à-vis des États-Unis—Pages 7 à 13.

Partie II—Étude générale de la dépendance économique du Canada vis-à-vis des États-Unis—Pages 14 à 20.

Partie III—Études de problèmes particuliers résultant de la mainmise américaine sur d'importantes industries canadiennes—pages 21 à 53.

Partie IV—Étude des problèmes résultant de l'influence des syndicats («internationaux») dont le siège se trouve aux États-Unis—Pages 54 à 61.

Partie V—Étude de certains aspects restreints des relations culturelles, y compris le domaine des communications—Pages 62 à 64.

Partie VI—Étude des aménagements institutionnels—Pages 65 et 66.

Partie VII—Résumé des conclusions et des recommandations—Pages 67 à 75.

Outre le résumé complet des conclusions et recommandations de la Partie VII, on trouvera, à la fin de chaque partie, un résumé des recommandations et conclusions qu'elle contient.

1.03 *Degré d'interdépendance entre les deux pays.* Comme le rapport Merchant-Heeney l'a fait clairement ressortir, les relations

the United States is probably closer than between any other two independent countries in the world and the impact of the relationship, though unequal in its incidence on the two sides of the boundary, extends into virtually every aspect of the national life of each. The volume and variety of mutual involvement are without parallel. There is the vast network of personal and family connections. Each year, millions of Americans and Canadians head north or south for work or play with little formality or inconvenience. There is a myriad of other close links between Canada and the United States. In religion, in the professions, in business, in labour, in education and in the arts, the pattern of organization and exchange straddles the boundary.

The trade crossing the Canadian-United States borders is the largest between any two countries in the world. Access to the United States capital market has been of vital importance to the Canadian economy and private United States investment continues to play a significant role in the rate of Canadian growth.

The interdependency of the two economies was clearly explained by Dr. John Deutsch in evidence given to the Committee.

> "At the present time, there are what you might call four great industrial regions in the world in the more advanced nations. There is Western Europe, there is Russia and Eastern Europe, there is North America and there is Japan... It has been a feature of the post-war world that the economic integration of countries in these regions has been increasing since the end of the Second World War. This is a general phenomenon and part of the developments of our times...
>
> The result has been, as far as North America is concerned, that the degree of integration has probably gone further here than it has anywhere else. Certainly there are no two countries in the world in which economic relations are more massive and more all embracing than they are between Canada and the United States. Each country is the other's chief customer by far.
>
> Also, there are more inter-relations financially between these two countries than anywhere else. In fact, in Canada and the United States, there is one financial market. The financial market is highly unified between these two countries. Also, there is a larger volume of investment in both directions between these two countries, having regard to relative size, than there is between any other two countries in the world by a large margin.
>
> Also, with regard to institutional arrangements in the business world and in many other social institutions, including trade unions, the degree of integration here is unmatched anywhere...
>
> Of course, this degree of integration that has been going on and a particularly pervasive character between Canada and the United States has raised questions in the minds of people for a long time about the implications of this for our independence and our ability to make independent decisions not only in economic matters but in political and other matters...
>
> In our case, this is particularly significant because we, in Canada, are involved in something of a paradox, as we always have been, because Canada as a nation has developed to a very high degree as a result of a reaction to the United States, in many ways. It was the desire of the people north of this border, in colonial days and later, to develop a nation independent of the United States. The forces which have made possible achieving political independence and developing the political structure of the nation to a very high degree have resulted from reaction to the United States, in many ways. I do not think any forces have been stronger than this desire to develop apart from the United States. The threats occurring from time to time which suggested that this might not be possible or might be difficult have been the very forces which have made possible the political arrangements which led to the business of nation-building in Canada.
>
> On the other hand, however, we are involved in this enormous economic integration with that nation and so we are affected by most powerful forces. And so we live in this paradox as part of our history and our existence.
>
> The problem of development has been easy in the United States and, as I say this led to a very substantial difference in the rate of development and growth and the rate of developing a modern industrial nation. This, of course, gave them a head start, upon which we drew in dealing with our own problems north of the border. Of course, this was a logical and obvious thing to do. We had a large empty land until very recently and it is still very largely empty by any standards of comparison. We have one of the huge land masses of the world perhaps the second largest, the third

canado-américaines sont sans doute les plus étroites qui existent dans le monde entre deux pays indépendants. Ces relations dont l'incidence est inégale de part et d'autre de la frontière, se répercutent cependant sur presque tous les aspects de la vie de chacun des deux pays. L'importance et les multiples facettes de cette interdépendance sont incomparables. Il y a le vaste réseau des relations personnelles et familiales. Chaque année, c'est par millions que les Américains et les Canadiens traversent la frontière pour aller travailler ou se reposer, avec un minimum de formalités et d'inconvénients. Il existe une infinité d'autres liens étroits entre le Canada et les États-Unis. En matière de religion, comme dans toutes les professions, le commerce, le travail, l'enseignement et les arts, l'organisation est, dans ses grandes lignes, identique des deux côtés de la frontière et propice aux échanges.

Les échanges commerciaux qui s'effectuent à la frontière canado-américaine sont les plus importants au monde entre deux pays. L'accès aux capitaux américains joue un rôle capital dans l'économie canadienne et les investissements privés américains continuent à jouer un rôle très important dans le taux de croissance du Canada.

Devant le Comité, M. John Deutsch a clairement souligné l'interaction des deux économies.

> A l'heure actuelle, il existe ce que j'appellerai 4 grandes régions industrielles dans le monde parmi les nations les plus évoluées: l'Europe occidentale, la Russie et l'Europe orientale, l'Amérique du Nord et le Japon. Ce sont les grandes régions industrielles du monde à l'heure actuelle les plus importantes et le Canada s'insère dans celle de l'Amérique du Nord. Dans le monde d'après-guerre, la tendance à l'intégration économique des pays dans ces régions a été de plus en plus marquée depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Ceci est un phénomène général et c'est propre à notre époque...
>
> Pour l'Amérique du Nord, celle-ci a probablement été plus loin que n'importe où ailleurs. Il n'y a certainement pas deux pays dans le monde où les relations économiques sont aussi importantes et aussi imbriquées les unes dans les autres qu'entre le Canada et les États-Unis. Et chacun des pays est le principal client de l'autre.
>
> Également, il y a plus de rapports étroits, sur le plan financier, entre ces deux pays, que n'importe où ailleurs, au point que le Canada et les États-Unis ne font plus qu'un seul marché financier. Il s'agit là d'un marché très unifié entre ces deux pays. De même, il y a un fort volume d'investissements dans les deux sens, un réseau d'investissements, relativement à leur taille, plus important de loin qu'entre deux autres pays du monde. Pour ce qui est des entreprises dans le monde des affaires, et aussi dans bien d'autres institutions sociales, syndicales, le degré d'intégration est sans parallèle dans le monde...
>
> Naturellement, ce degré d'intégration, cette intégration qui se continue et qui pénètre tant dans les relations entre le Canada et les États-Unis fait naître chez bien des personnes la même question: quelles en sont les répercussions du point de vue de notre indépendance, et de notre aptitude à prendre des décisions seuls, non seulement sur le plan économique, mais aussi sur le plan politique et d'autres encore...
>
> Dans notre cas, il s'agit d'une question qui revêt une importance toute particulière, car au Canada il y a toujours eu un parodoxe: le Canada s'est développé surtout à partir d'une réaction contre les États-Unis. C'était le désir du peuple au nord de la frontière, à l'époque coloniale et plus tard, de former une nation indépendante des États-Unis. Les forces qui ont permis l'indépendance politique et la formation d'une structure politique dans une grande mesure, résultent d'une réaction vis-à-vis des États-Unis de bien des manières. Je ne pense pas qu'il ait existé aucune force plus grande que ce désir de se réaliser indépendamment des États-Unis. De temps à autre, les mesures qui ont eu lieu montrant que la chose était difficile sinon impossible sont les mêmes qui nous ont permis de créer nos institutions politiques canadiennes.
>
> Par ailleurs, nous sommes pris dans cette intégration économique écrasante de concert avec les États-Unis, par les forces les plus puissantes qui existent, de sorte que nous sommes un paradoxe. C'est à un paradoxe que nous devons une partie de notre histoire et de notre existence.
>
> Le problème du développement a été plus aisé aux États-Unis et fait ressortir une différence énorme dans le rythme de croissance d'un État moderne. Ceci a donné aux États-Unis un départ qui nous a permis à nous-mêmes de résoudre nos propres problèmes et c'était logique. Nous avions un vaste pays non peuplé jusqu'à tout récemment et qu'il l'est encore en grande partie comparativement parlant. Nous représentons une énorme superficie du monde entier et notre population est une des plus faibles parmi les grands

largest certainly, and we have one of the smallest populations of the larger nations. As I say we have a huge empty land, empty both with regard to people, to capital and to skills, and we in this country, which stretches parallel with the other one across this continent, are attempting to develop it as a transcontinental nation, trying to cope with massive, difficult, physical, geographical and market problems which in many ways are far greater than those encountered south of the line.

It was logical, almost inevitable in many ways, that we would draw on the experience, the knowledge and the accomplishments of the society to the south which had a head start in practically all the things that we were trying to solve. So that in trying to fill this empty land we called upon their capital, their people and their skills to a very large extent to do this. These forces, of course, are operating still; in fact they have operated with greater intensity in recent times than they have in the past. For instance, just to remind you, in coping with the communication and transportation problems of this vast continent likely the same techniques were used, which had been developed in the United States earlier. I am thinking of the railroad in particular.

When we came to the settlement of the vast empty spaces of the west, the techniques of settlement which had been developed in the United States were copied almost exactly in the Canadian case a good many years later. The techniques used for developing the vast and greatly specialized industries which were built up by this settlement—the great agricultural industries, mining and so on —were copied exactly from what had been done earlier south of the border; these are merely by way of example.

Then, more recently, in respect of our geographical developments which have gone on on the frontiers of the country—pulp and paper, mining, iron ore, oil and gas, and potash—again we have been involved in carrying out very large undertakings requiring in most cases vast amounts of capital, high technical skills and, at the same time, large markets if they were going to be successful ventures. Not small markets but very large ones were needed. I need only mention what is required for our pulp and paper industry, for potash, for iron ore. All these things could not be carried out unless large markets could be obtained.

It so happened that the requirements of the United States itself, after the Second World War in particular, opened up large markets for many of these items and made possible the development of these huge industries on our geographical frontiers. Naturally there were strong forces operating to combine the provision of markets, the financing, the management, the application of technology, all of which were available of course on an advanced scale to the south. Of course, this has led to a very large amount of American participation in these enterprises...

More recently, particularly since the Second World War, we have been involved in another influence coming very strongly from the south, the technical and scientific pre-eminence of that great industrial state. The feature of the developments since the war in the United States is a technological and scientific explosion—which has taken place and has been centred more in the United States than in other industrial nations in the world, and this has been the great area from which these things have emanated....

Of course, we are living so close to, having had such intricate and intense relations with that nation, it is inevitable that the impact of this on us would have a very powerful effect on our own industrial developments... Of course it has brought with that investment, management and so on. The dynamics rest on more fundamental forces and these are related to the mechanisms by which capital is invested and by which enterprises are developed and managed. But the underlying force is one that is very fundamental, namely the leadership which is acquired by predominance in the technological and scientific areas. These forces have been operating very powerfully, I think, since the Second World War and have not only affected ourselves but they have affected other large industrial areas in the world particularly Western Europe and Japan...

These tendencies have been present for a long time and they have changed in their nature. So it is not surprising that Canadians have been very substantially involved in finding a way of living with this, while at the same time achieving the objects and purposes of an independent, self-regarding nation. We have been wrestling with this, not only now, but since the beginning of Confederation itself, or very close to it".

pays. Nous avons un territoire immense, non peuplé et vide du point de vue de la population, des capitaux, et de la technique industrielle, qui s'étend parallèlement au pays voisin. Cela nous force à développer notre pays, à résoudre les problèmes industriels énormes, problèmes d'ordre matériel, d'ordre géographique, d'ordre des marchés, problèmes bien plus vastes que ceux que rencontrent nos voisins du Sud.

Il était donc logique, presque inévitable, que nous tirions parti de l'expérience, des connaissances, des aptitudes et des réalisations du peuple américain qui avait commencé à progresser et à résoudre ces problèmes avant que nous commencions nous-mêmes à les résoudre. Ainsi, dans ce pays non peuplé, vide, nous avons compté sur leur capital, leur population, et leurs connaissances techniques pour nous aider à régler nos problèmes. Ces forces sont encore en action et c'est un fait qu'elles ont été encore plus actives au cours de ces dernières années qu'auparavant. Rappelons-nous par exemple les méthodes appliquées à la solution des problèmes posés par les communications et les transports. Les problèmes sont les mêmes et les techniques appliquées sont les mêmes que celles que les États-Unis avaient appliquées autrefois, surtout en ce qui concerne les chemins de fer.

Puis, nous avons colonisé les grands espaces de l'Ouest et les techniques de colonisation appliquées aux États-Unis ont été copiées presque de façon identique par notre pays plusieurs années plus tard. Les techniques utilisées pour le développement de l'industrie de l'agriculture, de l'industrie minière, etc.—les méthodes ont été copiées sur les États-Unis. Ce ne sont que des exemples que je vous donne.

Plus récemment, notre expansion qui a progressé de plus en plus vers le nord à cause de l'industrie forestière, de l'exploitation minière, de l'extraction de la potasse, du pétrole et du gaz a entraîné de nouvelles activités mettant en jeu des connaissances techniques très poussées, des capitaux considérables et exigeant du même coup de grands débouchés. Pas de petits débouchés, mais de grands débouchés. Je veux souligner ce qui est nécessaire pour absorber les produits de la pâte à papier, des minerais de fer, de la potasse, etc.—Toutes ces choses n'auraient pas été extraites, si l'on n'avait pas trouvé de grands débouchés.

Les besoins des États-Unis, même après la Seconde Guerre mondiale en particulier, ont ouvert de grands débouchés pour ces produits et ont permis la création d'énormes industries aux confins de nos frontières géographiques. Naturellement des forces considérables étaient à l'œuvre pour combiner les débouchés, le financement, l'administration, et l'application de la technologie. Tout cela existait et était mis à notre disposition par nos voisins du Sud, ce qui a eu pour effet une participation américaine considérable dans ces entreprises.

Plus récemment, et particulièrement depuis la Seconde Guerre mondiale, nous avons été touchés par une autre influence très forte en provenance du Sud, à savoir la domination technique et scientifique de ce grand pays industriel. La caractéristique du développement des États-Unis depuis la guerre, est pour ainsi dire, l'explosion technologique et scientifique centralisée aux États-Unis d'une façon beaucoup plus marquée que dans tous les autres pays du monde.

Nous sommes des voisins très rapprochés et nos relations sont très intimes avec les États-Unis. Il va de soi que nous en avons subi l'influence et le contrecoup, dans le domaine des investissements, et de la gestion des entreprises. La dynamique du progrès repose sur des forces plus fondamentales, mais il y a une relation quant aux mécanismes par lesquels les capitaux sont investis et par lesquels des industries se développent et sont gérées. Mais les forces sous-jacentes sont essentielles, savoir la prépondérance dans le domaine technique et scientifique. Ces forces ont exercé leur action de façon très puissante depuis la Seconde Guerre mondiale non seulement chez nous, mais dans tous les autres pays du monde et surtout les pays de l'Europe occidentale et le Japon.

Ces tendances règnent depuis un certain temps déjà. Leur caractère a peut-être changé mais il n'est pas étonnant que les Canadiens ont cherché une façon de s'en accommoder tout en réalisant les objectifs de tous les pays qui sont indépendants. Nous ne nous en sommes pas seulement préoccupés maintenant, mais depuis le début de la Confédération canadienne.

1.04 *Pull Exerted by the United States* The close relationship between the two countries has led many people to assume that the absorption of Canada by the United States was inevitable and unavoidable.

Goldwin Smith speaking in 1866 affirmed:

> "Grow the American federation must ... But the growth will be that of peaceful expansion and attraction, not of forcible annexation ... The British North American colonies will in time, and probably at no very distant time, unite themselves politically to the group of States, of which they are already by race, position, commercial ties and the characteristics of their institutions, a part".

It is not surprising that many should reach this conclusion. A succession of witnesses have reminded the Committee of the enormous pull exerted by the United States upon Canada. First in importance they have always placed the economic and demographic factors. Climate and topography have caused Canadians to settle a narrow band of territory lying immediately north of the American border. In spite of the development of northern mining communities and the new commitment to the Arctic, 90% of Canadians live as they have always lived less than 200 miles from the border. The country being large, the population small, and the land and climate being often harsh, Canada has been and remains a costly country to develop, often requiring very large scale operations for efficient exploitation of our resources. The Canadian domestic market has always been small and relatively dispersed, so that it provides a poor base for industrial development. With high overhead and small scale production, the result has been less efficient production than in the United States, which is reflected in the Canadian standard of living which has been consistently 20% to 30% lower than that of the United States.

The economic attraction of the United States for Canada has been a persistent fact of life for Canadians. The cultural pull is a more recent phenomenon, dating particularly from the era of mass communications. In the 19th century, American periodicals circulated freely in Canada as they still do, but they were read by a minority who were in the main committed to the Canadian political experiment. But radio and television have immeasurably increased the American impact on Canada, to the point where it has become a matter of national concern. While French speaking Canadians have some built-in linguistic protection, a surprising proportion of the production of United States television is available in translation at rates which are still attractively cheap. The Committee has in Part V directed some attention to this problem.

Despite the many similarities and the close relations between the two countries, there are a number of vital differences which have set Canada apart from the United States and contributed to the maintenance of its political independence. Many witnesses have drawn the attention of the Committee to these contrasts and since they are well known it is sufficient merely to refer to them briefly. M. Claude Ryan emphasized certain of these differences;

> "Canada has been traditionally differentiated from the United States by traits which have enabled it to subsist during two centuries on her own. These traits have been, among many others, a different approach to the development of political, social and cultural institutions.
>
> The U.S. decided at the outset to make a clean sweep of British political institutions and of the original culture of the people who came to settle in the neighbouring republic. They chose a philosophy and institutions of a republican type and secondly, a certain cultural and linguistic monolithism, with the English language being chosen as the common instrument of communication, while the environment was very open to the assimilation of foreigners.
>
> In Canada we have opted for a way of building up basic institutions which would be more in keeping with the historic traditions of each of the two founding nations. The English-speaking Canadians wanted to remain attached to the British political traditions, and the French Canadians wanted to keep the French traditions. From this duality there arose political and judicial institutions which are clearly distinguished from those in the U.S.A., and cultural institutions which are fairly different, especially inasmuch as they were set up with the assistance of the public authorities. And finally, there arose forms of state intervention in the economic and cultural life which were often very different from those in the U.S.A.

1.04 *La force d'attraction des États-Unis.* Les liens étroits qui existent entre les deux pays et le magnétisme qu'exerce celle qui, des deux puissances, est de beaucoup la plus forte, ont amené bien des gens à considérer comme inévitable, voire inéluctable, l'absorption du Canada par les États-Unis.

En 1866, Goldwin Smith affirmait:

> «La fédération américaine doit grandir... Mais cette croissance sera le fait d'une expansion et d'une attraction pacifiques et non d'une annexion brutale—En temps voulu—et ce temps n'est sans doute pas très éloigné—les colonies de l'Amérique du Nord britannique s'uniront politiquement au groupe d'États dont elles font déjà partie par la race, la situation, les liens commerciaux qui les unissent et les caractères de leurs institutions.»

Rien d'étonnant à ce que tant de gens soient arrivés à cette conclusion. Les témoins qui se sont succédés ont rappelé au Comité le magnétisme puissant que les États-Unis exercent sur le Canada. Ils ont toujours placé les facteurs économiques et démographiques au tout premier plan. Le climat et la topographie ont conduit les Canadiens à se fixer dans une étroite bande de territoire qui s'étend immédiatement au nord de la frontière des États-Unis. Malgré l'essor des collectivités minières dans le nord du Canada et nos nouveaux engagements dans l'Arctique, 90 p. 100 des Canadiens continuent à vivre comme ils l'ont toujours fait à moins de 200 milles de la frontière. Le pays étant immense, la population peu nombreuse et le sol et le climat souvent rudes, le Canada a été et reste un pays coûteux à développer, où l'exploitation efficace des ressources nécessite souvent des entreprises de grande envergure. Le marché intérieur canadien a toujours été restreint et relativement dispersé; il constitue donc une assise médiocre pour le développement industriel. En raison de son manque d'envergure et des frais généraux élevés qu'elle implique, la production est moins efficace qu'aux États-Unis, ce qui se traduit, au Canada, par un niveau de vie qui est toujours de 20 à 30 pour cent inférieur à celui dont jouissent les États-Unis.

L'attraction économique des États-Unis n'a cessé d'être une réalité pour les Canadiens. Le magnétisme culturel est un phénomène plus récent; il date surtout de l'ère des communications de masse. Au 19e siècle, les périodiques américains avaient libre accès au Canada comme c'est encore le cas aujourd'hui, mais ils n'étaient lus que par une minorité qui, dans l'ensemble, était attachée à l'expérience politique canadienne. Mais la radio et la télévision ont accru considérablement l'influence des États-Unis sur le Canada au point d'en faire un sujet d'inquiétude nationale. Si les Canadiens francophones sont, grâce à leur langue, un peu à l'abri de cette influence, il n'en reste pas moins qu'une proportion étonnamment élevée des programmes de la télévision américaine sont offerts en traduction à des tarifs assez bas pour être séduisants. Le Comité a étudié ce problème dans la Partie V de son rapport.

Par ailleurs, en dépit de nombreuses similitudes et des relations étroites existant entre les deux pays, plusieurs différences essentielles séparent le Canada des États-Unis et ont contribué au maintien de son indépendance politique. De nombreux témoins ont attiré l'attention du Comité sur ces contrastes; comme ceux-ci sont bien connus, il nous suffira d'en dire un mot en passant. Voici comment M. Claude Ryan a mis en relief certains de ces contrastes:

> «Le Canada a été traditionnellement différencié des États-Unis par des traits qui lui ont permis de subsister pendant deux siècles de son propre chef. Ces traits ont été entre autres, une façon différente d'aborder le développement des institutions politiques, sociales et culturelles.
>
> Les États-Unis ont décidé au début de liquider complètement les institutions politiques britanniques et la culture originale des gens qui s'étaient établis pour coloniser la république voisine. Ils ont choisi une philosophie et des institutions d'un type républicain et, deuxièmement, un certain monolithisme culturel et linguistique, avec la langue anglaise qui a été choisie comme servant d'instrument de communication, tandis que le milieu était très ouvert à l'assimilation des étrangers.
>
> Au Canada, nous avons opté pour une manière de construire les institutions fondamentales qui serait plus en rapport avec les traditions historiques de chacune des deux nations fondatrices. Les Canadiens de langue anglaise voulaient rester attachés aux traditions politiques britanniques, et les Canadiens français désiraient conserver leurs traditions françaises. De cette dualité sont nées les institutions politiques et judiciaires qui sont clairement distinctes de celles des États-Unis et les institutions culturelles qui sont assez différentes spécialement en ce qu'elles ont été établies avec l'aide des autorités publiques. Et finalement, des formes d'intervention de l'État dans la vie économique et culturelle sont apparues qui sont très différentes de celles des États-Unis.

The construction of the railroads, the national airline, the national broadcasting system and many other bodies of this kind illustrate that in the field of social and economic development, Canada has very often followed a pattern which is different from that of the U.S., and a pattern which implies in many cases, a stronger intervention by the state."

1.05 *Maintenance of Canada's Political Independence* Evidence presented to the Committee confirms its view that despite the presence of a much larger and materially richer society to the South the great majority of Canadians continue to support independence for Canada.

The Committee believes that the United States has no interest in the political absorption of Canada. The Committee considers that any American desire to annex Canada belongs to history. Indeed, it is in the United States interests that Canada be independent, united and economically strong. However, the Committee is concerned that the extent of military, economic and cultural dependency upon the United States may in time, become so great that Canada may be unable to make the kind of independent decisions characteristic of autonomous nations.

1.06 *Canada No Satellite* In the course of the evidence received by the Committee in this review and its earlier reviews of the Nato and Norad alliances, there was a great deal of disagreement among the witnesses as to the amount of independence which Canada exercises in making decisions in areas of importance to the United States. For example, in his evidence before the Committee, Mr. George Ferguson expressed doubt as to the degree of independent action which Canada could take:

"There was, when I joined Dafoe's newspaper in 1925, the greatest possible fun in joining in the work of throwing off the British colonial yoke. I responded to this with enthusiasm. But since we began dealing directly ourselves with the United States, I have seen no very remarkable change. We have gained here, and we have gained there, in peripheral issues. Successive Secretaries of State for External Affairs have thrown their chests out with pride. But I observed also that when the crunch comes, on key jobs we do pretty well what our big neighbour wants, but we dress it up with great skill as free deals negotiated between equals."

On the other hand M. Claude Julien, Foreign Editor of *Le Monde* asserted in his evidence to the Committee that from the point of view of a European, Canada has played an independent role:

"And the first thing that becomes evident to everyone is that Canada's role in the world scene ... has been very different from the role played by the U.S.A. ... this role differs in many ways and for many reasons".

Mr. George Ball spoke of the differences between U.S. and Canadian foreign policy:

"I know of none of my countrymen who would quarrel in the slightest with the right of you Canadians to determine your own political destiny, to make your own mistakes, achieve your own successes, and carve out a position in the world that accords with your aspirations and the realities of power ...

If all of us south of the border do not always agree with our own government's policy, I do not see why we should expect you Canadians to do so. Obviously you and we do not view all aspects of the world condition from the same point of vantage. You have your basis for judgment and we have ours, and certainly no American government should expect or even wish Canada to provide a sedulous echo for American policy.

You have a view of proper behaviour toward mainland China that differs from the official policy of the United States. Yet many Americans would agree with you, rather than with our own official formulation. You have doubts about Viet Nam, but then so do many Americans. You questioned our use of force in the Dominican Republic ..."

M. Claude Ryan, pointing out the strengths and weaknesses of Canadian foreign policy stated:

"Often, the Canadian understanding of international events has been more realistic, in the long term, than has been that of the U.S. With regard to the cold war, for instance, I think we saw, before the U.S.A. that the world was emerging from that period and coming into a period when we would have to start re-establishing contacts. With regard to Cuba, I think that Canada, on the whole has had a more understanding attitude

La construction des voies ferrées, le réseau aérien national, le système de radiodiffusion national et de nombreux autres systèmes de cette sorte illustrent que dans le champ du développement social et économique, le Canada a très souvent suivi un modèle qui est différent de celui des États-Unis, et un modèle qui applique en de nombreux cas une intervention plus forte de l'État.»

1.05 *Maintien de l'indépendance politique du Canada.* Les témoignages présentés devant le Comité confirment cette vue qu'en dépit de la présence d'une société beaucoup plus importante et matériellement plus riche au Sud, la grande majorité des Canadiens continuent à appuyer l'indépendance du Canada.

Le Comité croit que les États-Unis n'ont pas d'intérêt dans l'absorption politique du Canada. Le Comité considère que tout désir de la part des Américains d'annexer le Canada appartient à l'histoire. En vérité, il est de l'intérêt des États-Unis que le Canada soit indépendant, uni et économiquement fort. Toutefois le Comité craint que l'étendue de la dépendance militaire, économique et culturelle du Canada vis-à-vis des États-Unis puisse avec le temps devenir si grande que le Canada ne puisse plus prendre les sortes de décisions indépendantes qui sont le caractère des nations autonomes.

.06 *Le Canada n'est pas un satellite.* Le Comité a noté de nombreuses divergences de vue chez les témoins entendus au cours de la présente étude ainsi qu'au cours de ses études antérieures sur les alliances de l'OTAN et du NORAD quant au degré d'indépendance qu'exerce en fait le Canada lorsqu'il s'agit de prendre des décisions dans des domaines importants aux yeux des États-Unis. C'est ainsi, par exemple, que M. George Ferguson, témoignant devant le Comité, a émis des doutes sur l'indépendance de fait du Canada:

«En 1925, quand je suis entré au journal de M. Dafoe, nous avons eu le plus grand plaisir possible dans notre travail qui consistait à rejeter le joug colonial britannique. J'ai répondu à celui-ci avec enthousiasme. Mais depuis que nous avons commencé à traiter directement nous-mêmes avec les États-Unis, je n'ai pas vu de changement très remarquable. Nous avons gagné ici et nous avons gagné là, dans les problèmes périphériques. Les secrétaires d'État successifs aux affaires extérieures se sont gonflés d'orgueil. Mais j'ai remarqué aussi que lorsqu'on arrive à un point capital, dans les postes-clés, nous faisons assez bien ce que notre grand voisin désire, mais nous le présentons avec grande habileté comme des traités libres négociés entre égaux.»

D'autre part, M. Claude Julien, rédacteur pour les affaires étrangères du *Monde*, a affirmé, dans son témoignage devant le Comité, qu'aux yeux des Européens, le Canada joue un rôle indépendant:

«Et la première chose qui devient évidente à chacun est que le rôle du Canada sur la scène mondiale...a été très différent du rôle joué par les États-Unis. ...ce rôle est différent en de nombreuses façons et pour de nombreuses raisons.

M. George Ball a évoqué les différences existant entre la politique étrangère des États-Unis et celle du Canada:

«Je ne connais aucun de mes compatriotes qui vous refuseraient à vous Canadiens le droit de fixer votre propre destinée politique, de faire vos propres erreurs, de connaître vos propres succès et de vous tailler dans le monde une position qui s'accorde avec vos aspirations et les réalités du pouvoir...

Si tous les Américains ne sont pas toujours d'accord avec les politiques de leur propre gouvernement, je ne vois pas pourquoi nous devrions nous attendre à ce que les Canadiens le soient. Il est évident que nous ne considérons pas tous les aspects de la scène mondiale à partir du même point de vue. Vous avez votre jugement, et nous avons le nôtre, et il est certain qu'aucun gouvernement américain ne devrait s'attendre que le Canada constitue un écho des politiques américaines ou même le souhaiter.

Votre opinion à l'égard de la Chine continentale diffère de la politique officielle des États-Unis. Cependant, nombre d'Américains seraient d'accord avec vous plutôt qu'avec nos politiques officielles. Vous avez des doutes au sujet du Vietnam, mais nombre d'Américains en ont aussi. Vous avez mis en question notre déploiement de force dans la République dominicaine...»

M. Claude Ryan, faisant ressortir les points forts et les points faibles de la politique étrangère du Canada, affirmait ceci:

«Souvent, la compréhension du Canada des événements internationaux a été plus réaliste, à longue échéance, que celle des États-Unis. En ce qui concerne la guerre froide, par exemple, je pense que nous avons vu, avant les États-Unis que le monde émergeait de cette période et en arrivait à une période où nous devrions recommencer à établir des contacts. En ce qui concerne Cuba, je pense que le Canada, somme toute, a eu une attitude plus compréhensive, plutôt que les États-

earlier than the U.S.A., and I think this is because we are not directly involved. This is an interesting asset...

Time may help us and it is only after we have reestablished a certain equilibrium in our general economic position that we can have a truly adult foreign policy that is vigorous, positive and constructive, but if need be, distinct, indeed differentiated, from the policy of the United States."

Witnesses with experience in the United States have assured the Committee that from the perspective of Washington, Canada is considered to follow a very independent foreign policy. Canada has not adopted or followed United States policy in relation to Cuba or in relation to Viet Nam and South East Asia. More recently, Canada has taken independent action in its negotiations to establish diplomatic relations with the Peoples Republic of China and in reducing and changing the nature of its NATO commitments as well as in other matters.

In the course of this hearing and its hearings on NATO and NORAD, the widest possible range of options with respect to military policies was presented to the Committee, ranging from more active participation in the NATO and NORAD alliances to a position of complete neutrality or non-alignment where Canada might be, in the words of John Holmes:

> "...the neutral area between the superpowers on which might be installed the devices of inspection or detection pointed in both directions on which a strategic arms limitation agreement might be based".

While Canada has elected recently to continue in both the NATO and NORAD alliances, it has done so voluntarily because it felt this to be in its best interests; it has in fact changed its military commitments and it has reserved the right to keep its options open for the future.

The Committee is convinced that despite the close military, economic and cultural relations between the countries, Canada is not a satellite of the United States and continues to have the power to adopt policies which are independent of the United States. In the words of Mr. Holmes to the Committee:

> "...we can be as independent as we dare, but the United States itself is not likely to specify the bounds... We can be super-circumscribed by our own timidity, but it is primarily our own calculation of our various interests, and in these calculations the first calculation has to be: Are we likely to provoke the ill-will of Washington to the extent that it will jeopardize our interests? Are we likely by recognizing China, to make Congress so angry that it will refuse to agree to things we want to do in the economic sphere?"

The foregoing remarks emphasize that not only must Canada maintain its political independence, not only must it maintain its right to make its own decisions: it is also necessary that it must not let itself drift into such a position of dependency in relation to the United States that it will be afraid in practice to adopt policies displeasing to the United States because of the fear of American reprisals involving impossible or unacceptable costs to Canada.

1.07 *Need for Positive Policies* As indicated above, the Committee received no evidence to shake its conviction that Canadians share a strong determination to remain independent. Perhaps inevitably, given Canada's proximity and close involvement with the United States and possibly an over-reaction to a much more powerful neighbour, manifestations of this instinct for independence may sometimes take an anti-American character.

The fact that the United States has become in the last generation one of the two superpowers adds a new dimension to Canadian-American relations. In the past, Canada and the United States were both largely uninterested in developments beyond the American continent (although Canadians of British origin naturally felt involved in Britain's vital affairs). Now, however, that the United States has assumed world-wide responsibilities on many issues, Canadian and United States interests may differ significantly and Canadians may disagree violently with United States policy. This has had a significant impact on the way the Canadians regard the United States.

The Committee, while strongly affirming the need for effective measures to protect Canadian independence, considers it to be vitally important that such measures should be positive and not anti-American in nature. It would be dangerous if Canadian nationalism were to express itself merely through opposition to United States policies and val

Unis, je pense que c'est parce que nous ne sommes pas directement impliqués. Ceci est un actif intéressant...

Le temps peut nous aider et c'est seulement lorsque nous aurons établi un certain équilibre dans notre position économique générale que nous pourrons avoir une politique, véritablement étrangère, véritablement adulte qui soit vigoureuse, positive, constructive, mais si besoin est, distincte et différente en vérité de la politique des États-Unis.»

Des témoins versés dans les affaires américaines ont assuré au Comité qu'à Washington, on estime que le Canada suit une politique étrangère très indépendante. Le Canada n'a ni adopté ni suivi la politique américaine en ce qui concerne Cuba, le Vietnam et l'Asie du Sud-Est. Plus récemment, le Canada a agi indépendamment lorsqu'il a cherché à reconnaître la Chine rouge et à réduire et à modifier la nature de ses engagements envers l'OTAN.

Au cours de ses audiences, comme au cours des audiences précédentes sur l'OTAN le Comité a entendu un éventail très large d'options en matière de politique militaire. Ces options allaient d'une participation plus active dans les alliances de l'OTAN et du NORAD à la neutralité totale ou au non-alignement, cas dans lequel le Canada pourrait être, suivant les paroles de John Holmes:

«...la zone neutre entre les superpuissances sur laquelle pourrait être installée les instruments d'inspection ou de détection dirigés dans deux directions sur lesquels une limitation des armements stratégiques pourraient se fonder.»

Bien que le Canada ait récemment choisi de continuer à faire partie de l'OTAN et du NORAD, c'est volontairement qu'il l'a fait, estimant qu'il était de son intérêt de le faire; il a, en fait, modifié unilatéralement ses engagements militaires et s'est réservé le droit de choisir d'autres options dans l'avenir.

Le Comité est convaincu que malgré les liens militaires, économiques et culturels étroits entre les deux pays, le Canada n'est pas un satellite des États-Unis en ce moment et qu'il a toujours le pouvoir d'adopter des politiques qui sont indépendantes des États-Unis. Pour reprendre les paroles de M. Holmes devant le Comité:

«...nous pouvons être aussi indépendants que nous le désirons, et il n'est pas vraisemblable que les États-Unis spécifient les limites... Nous pouvons être excessivement restreints par notre propre timidité, mais c'est avant tout notre propre calcul de nos divers intérêts qui comptent et dans ces calculs le premier doit être: se pourrait-il que nous provoquions la mauvaise volonté de Washington au point que cela nuise à nos intérêts? Est-ce que, en reconnaissant la Chine, nous risquons de méconter le Congrès au point qu'il refuse son accord aux choses que nous désirons faire dans le secteur économique?»

De ce qui précède, il ressort que non seulement le Canada doit garder son indépendance politique, que non seulement il doit conserver le droit théorique qui est le sien de prendre ses propres décisions, mais qu'il ne faut absolument pas qu'il se laisse aller à adopter insensiblement une position de dépendance tellement complète vis-à-vis des États-Unis qu'il ait peur, dans la pratique, d'adopter des politiques qui déplaisent aux États-Unis de crainte de représailles américaines dont le prix serait inabordable ou inacceptable.

1.07 *Nécessité d'adopter des politiques positives.* Comme on l'a dit plus haut, le Comité n'a entendu aucun témoignage de nature à ébranler sa conviction que les Canadiens souhaitent tous aussi ardemment demeurer indépendants. Parce que le Canada est si proche géographiquement des États-Unis et qu'il existe des liens si étroits entre eux, ou peut-être par un réflexe naturel devant un voisin plus puissant, il est sans doute inévitable que cet instinct d'indépendance prenne parfois la forme de sentiments anti-américains.

Le fait qu'au cours des 30 dernières années, les États-Unis sont devenus l'une des deux superpuissances a ajouté une nouvelle dimension aux relations canado-américaines. Autrefois le Canada et les États-Unis s'intéressaient peu à ce qui se passait en dehors du continent américain (encore que les Canadiens d'origine britannique se soient naturellement sentis concernés par tout ce qui était vital pour la Grande-Bretagne). Or, maintenant que les États-Unis assument des responsabilités à l'échelle mondiale dans de nombreux litiges, il se peut que les intérêts canadiens et américains diffèrent parfois considérablement et que les Canadiens manifestent violemment leur désaccord sur la politique des États-Unis. Ceci a une repercussion importante sur la manière dont les Canadiens considérent les États-Unis.

Tout en affirmant énergiquement la nécessité d'instaurer des mesures efficaces pour protéger l'indépendance du Canada, le Comité estime qu'il est de première importance que ces mesures aient un caractère positif et non un caractère anti-américain. Si le nationalisme canadien ne s'exprimait que par l'opposition aux politiques et aux valeurs américaines au lieu de s'exprimer par l'affirmation des

ues rather than through an assertion of Canadian values. The Committee believes that to be strong and independent, Canada must be self-reliant politically, culturally, economically and psychologically.

It is with this thought uppermost that the Committee has approached, in later Parts of this Report, the subject of Canada's cultural and economic relations with the United States. If Canadians feel themselves to be dependent on Americans, then their response in their private activities as well as governmental action is likely to be defensive and cautious, a tendency which will reinforce this negative reaction. More seriously, these defensive moves may provide only a temporary palliative to the pressure from the United States that they were designed to check, and may even in the longer term aggravate the condition of dependency.

The Committee therefore attaches the utmost importance to the adoption of dynamic, outward-looking policies consciously intended to encourage Canadians to act confidently, independently, vigorously and with imagination in their dealings, private and public with the rest of the world. The Committee believes that such an approach would in the longer run do far more to reduce Canadian military, economic and cultural dependency on the United States than would the erection of a new series of defences intended to exclude American activity in Canada.

Nevertheless the Committee recognizes that at the present time a mixed approach is needed. In order to give positive policies time to work and also perhaps to reassure Canadians that the Government is alive to the danger of too great a dependency on the United States, the Committee sees a need for certain defensive policies in its cultural and economic relations with the United States. Its recommendations and suggestions, however, have been deliberately framed where possible in such a way as to stimulate Canadian self-reliance.

Placed between the United States and the Soviet Union, geographic, military and economic considerations dictate that the basic foreign policy principle of an independent Canada must be the maintenance of peace and the establishment of friendly relations with all countries and particularly between and with the United States and the Soviet Union. Similarly a strong independent Canadian nation is in the interests of the United States, the Soviet Union and other countries.

In the Parts of this Report which follow, the Committee has set out its views on how certain issues of great domestic significance can ultimately affect, for good or bad, Canada's future relations with the United States. Recognizing the sensitivity and the concern of many Canadians in matters which involve Canadian relations with the United States, the Committee has felt it important, as a preliminary to its treatment of the substance of a number of major problem areas which it has examined, to set out at some length the philosophy and the objectives which it thinks should guide Canadian policies in these areas.

1.08 *Conclusions and Recommendations (Part I)* The danger facing Canada is not one of political absorption by the United States; the danger which Canada must guard against is that it will drift into such a position of dependency in relation to the United States that it will be unable, in practice, to adopt policies displeasing to the United States because of the fear of American reaction which would involve consequences unacceptable to Canadians. The Committee believes it is in the interests of both Canada and the United States that Canada should remain politically united and economically strong.

The Committee has concluded that, in addition to maintaining political independence, Canada must also maintain a sufficient degree of military, economic and cultural independence that it will, in practice, be able to make the independent decisions which constitute the vital characteristic of an independent nation.

valeurs canadiennes, la situation serait grave. Le Comité croit que pour être fort et indépendant, le Canada doit être sûr de lui sur le plan politique, culturel, économique et psychologique.

C'est dans cet esprit que, dans les dernières parties du rapport, le Comité s'est penché sur le sujet des relations culturelles et économiques du Canada avec les États-Unis. Si les Canadiens ont le sentiment de dépendre des Américains, il y a beaucoup de chances pour qu'ils réagissent, tant dans leurs activités personnelles que sur le plan gouvernemental, par une attitude défensive et circonspecte, et celle-ci ne fera que renforcer ce négativisme. Mais il y a plus grave encore, ces tendances défensives peuvent seulement fournir un palliatif provisoire à la pression exercée par les États-Unis qu'elles étaient destinées à contrôles et, pourraient même nous rendre à la longue encore plus dépendants de ce pays.

Le Comité estime donc qu'il est capital d'adopter des politiques dynamiques, aux vues larges, visant sciemment à encourager les Canadiens à faire preuve de confiance en eux, d'indépendance, d'énergie et d'imagination dans leurs transactions tant privées que publiques, avec le reste du monde. Le Comité est d'avis qu'une telle attitude ferait, à la longue, plus pour diminuer la situation de dépendance du Canada à l'égard des États-Unis sur le plan militaire, économique et culturel que ne pourrait le faire une série de mesures d'interdiction visant à empêcher les activités américaines au Canada.

Toutefois, le Comité reconnaît que, pour le moment, une attitude mixte s'impose. Afin de donner le temps aux politiques positives de produire leurs effets et peut-être aussi pour assurer les Canadiens en leur montrant que le gouvernement a l'œil ouvert sur les dangers d'une trop grande dépendance à l'égard des États-Unis, le Comité croit à la nécessité d'adopter une certaine attitude défensive dans ses relations culturelles et économiques avec les États-Unis. Toutefois, chaque fois que cela lui a été possible, il a délibérément formulé ses recommandations et ses suggestions de manière à stimuler l'initiative personnelle de la part du Canada.

Placés entre les États-Unis et l'Union soviétique, des considérations géographiques, militaires et économiques nous dictent, en tant que pays indépendant, les principes de base de notre politique extérieure: maintien de la paix et établissement de rapports amicaux avec tous les pays, en particulier avec les États-Unis et l'Union soviétique. De la même manière, un Canada fort et indépendant répond aux intérêts des États-Unis, de l'Union soviétique et des autres pays.

Dans les parties suivantes du rapport, le Comité nous dit comment, selon lui, certains sujets de controverse, qui revêtent une très grande importance sur le plan national, pourraient à la longue avoir des répercussions, en bien ou en mal, sur les rapports futurs du Canada avec les États-Unis. Sachant combien un grand nombre de Canadiens sont chatouilleux sur le chapitre des rapports canado-américains et s'en préoccupent, le Comité a jugé qu'avant d'aborder l'examen de plusieurs des grands points litigieux, il se devait de définir assez longuement la philosophie et les objectifs qui, selon lui, devraient servir de guide aux politiques du Canada dans ces domaines.

1.08 *Conclusions et recommandations (de la Partie I)* Le Canada ne court actuellement aucun danger d'être absorbé politiquement par les États-Unis. Le danger à l'égard duquel le Canada doit se préumunir est qu'il ne passe dans une position de dépendance vis-à-vis des États-Unis qui le rende incapable, en pratique, d'adopter une politique déplaisant aux États-Unis à cause de la crainte d'une réaction américaine qui entraînerait des conséquences inacceptables pour les Canadiens. Le Comité est fermement convaincu que le gouvernement américain a tout intérêt à ce que le Canada reste uni sur le plan politique et fort sur le plan économique.

Le Comité a conclu que, non content de garder son indépendance politique, le Canada doit aussi maintenir un degré suffisant d'indépendance sur le plan militaire, économique et culturel afin qu'il puisse dans la pratique, prendre les initiatives personnelles propres à tout pays indépendant qui se respecte.

PART II—ECONOMIC DEPENDENCY

2.01 *Imports and Exports* The Canadian Statistical Review for May 1970, published by the Dominion Bureau of Statistics, indicates that by far the largest part of Canada's total imports are from the United States rising from about 69% of total imports in 1948 to 73% in 1968. The United States is also Canada's best customer for its exports rising from about one-half total exports in 1948 to two-thirds of total exports in 1968.

Over the period the value of imports from the United States has exceeded by a very large amount, namely, $12.5 billion the total value of Canadian exports to the United States. Indeed in every year during that period with the exception of 1968 the value of Canada's imports from the United States exceeded its exports to that country by a large amount.

Canadians are sometimes concerned because they believe that our exports consist largely of raw or partially processed materials whereas our imports consist mostly of manufactured goods. They are concerned lest Canadians become merely "hewers of wood and drawers of water". Unquestionably this is a danger for any undeveloped country and one to which attention should constantly be directed.

The Canadian Statistical Review has analyzed Canada's foreign trade by stage of fabrication. It divided products into three classes—crude materials such as pulp wood, ores, undressed furs—fabricated materials such as plywood, ingots and dressed fur skins —and end products such as magazines, machinery and fur coats. The analysis indicated that imports to Canada of crude materials dropped from 32% of the total in 1948 to 14% in 1968 and imports of fabricated materials from 32% of the total in 1948 to 21% of the total in 1968. On the other hand, imports of end products increased from 36% of the total in 1948 to 65% of the total in 1968. A similar tendency, however, is found in our export trade. Canada's exports of crude materials from 1948 to 1968 declined from 28% of the total in 1948 to 26% of the total in 1968, our exports of fabricated materials decreased from 52% of the total in 1948 to 38% of the total in 1968 and our exports of end products increased from 20% in 1948 to 35% in 1968.

The Canadian Statistical Review concludes that the Canadian economy over this period has seen a rapid process of diversification and that primary products are becoming progressively less important in Canada's foreign trade. It notes however that while the major share of total domestic exports represented by partially finished goods (i.e. fabricated materials) narrowed substantially during the period, they still remained first in 1968 among commodities by stages of fabrication, slightly ahead of end products. It also notes that while the initial impetus of the Canada-U.S. automotive agreement in bringing trade in vehicles and parts into better balance is nearing its end, it can be observed that the trend towards more fully manufactured goods will be a steadying influence in Canada's exports as well as auguring buoyancy in the future. The review concludes that Canada has obviously attained a high degree of sophistication in its industrial development and the home market has grown to sufficient size to support a fairly broad spectrum of industrial activity.

Nevertheless, in view of the high proportion of the total imports from the United States represented by highly processed end products, it is apparent that continuing emphasis must be placed upon increasing the percentage of the total of Canadian exports consisting of end products and increasing the proportion of the Canadian market for such products served by Canadian manufacturers.

2.02 *Capital requirements* For a large underpopulated and relatively undeveloped country such as Canada, the supply of adequate capital for resource and industrial development is clearly of vital importance. It can be provided out of national savings, i.e. the difference between national production and total consumer expenditure, or, alternatively, the necessary capital for development can be imported from abroad. Evidence presented to the Committee indicated that Canadians save quite a high percentage of their national income, but they also have had to import a great deal of capital from abroad.

As indicated earlier, since 1948 Canada's imports from the United States have exceeded her exports to the United States by a large amount. Part of this deficit has been financed by an export surplus with overseas countries but the remainder has been met by large capital imports, mostly from the United States. There appears to be a difference of opinion

DEUXIÈME PARTIE—DÉPENDANCE ÉCONOMIQUE

2.01 *Importations et exportations*—D'après le numéro de mai 1970 de la Revue canadienne de statistique, publiée par le Bureau fédéral de la statistique, la plus grande partie des importations globales du Canada provient des États-Unis. De 69 p. 100 qu'elle était en 1948, cette proportion a atteint, en 1968, 73 p. 100. Les États-Unis sont aussi le principal client du Canada en ce qui concerne ses exportations; la proportion, dans ce cas, est passée, en 1968, aux deux tiers de nos exportations globales, alors que, en 1948, elle était d'environ la moitié.

Au cours de cette période, la valeur des importations en provenance des États-Unis a excédé de beaucoup, soit de 12.5 milliards de dollars, la valeur globale des exportations canadiennes à destination des États-Unis. Certes, pendant chacune des années de cette période, sauf en 1968, les importations canadiennes en provenance des États-Unis ont de beaucoup excédé nos exportations à destination de ce pays.

Les Canadiens s'inquiètent parfois du fait que nos exportations, à leur avis, consistent surtout en matières premières ou partiellement transformées, tandis que nos importations consistent plutôt en produits manufacturés. On craint que les Canadiens ne deviennent de simples «porteurs d'eau et scieurs de bois». Sans doute, ce danger existe pour tout pays peu développé; il faut donc y apporter une attention constante.

La Revue canadienne de statistique a analysé le commerce extérieur du Canada selon les divers stades de fabrication. Elle divise les produits en trois catégories: matières brutes, comme le bois de pâte, les minerais, les fourures non apprêtées; les matières transformées, comme le contreplaqué, les lingots et es fourrures apprêtées; et les produits terminaux, comme les revues, l'outillage et les manteaux de fourrure. D'après l'analyse, les importations de matières brutes à destination du Canada, qui représentaient en 1948 32 p. 00 du chiffre global, n'en constituaient plus, n 1968, que 14 p. 100, tandis que les importa-ons de matières transformées, qui représen-aient en 1948 32 p. 100 du chiffre global, n'en nstituaient plus que 21 p. 100 en 1968. D'un utre côté, les importations de produits termi-aux sont passées, de 36 p. 100 du chiffre obal qu'elles étaient en 1948, à 65 p. 100 de chiffre en 1968. Toutefois, une tendance mblable s'est manifestée pour ce qui est de tre commerce d'exportation. Les exporta-ns canadiennes de matières brutes ont issé, de 1948 à 1968, de 55 p. 100 du chiffre obal qu'elles représentaient en 1948, à un u plus de 27 p. 100 de ce chiffre en 1968; nos exportations de matières transformées, qui représentaient en 1948 21 p. 100 du chiffre global, ont atteint 38 p. 100 de ce chiffre en 1968, tandis que nos exportations de produits terminaux ont augmenté, passant de 24 p. 100, niveau de 1948, à 35 p. 100, niveau de 1968.

La Revue canadienne de statistique conclut que l'économie canadienne a connu, au cours de cette période, une diversification rapide et que les produits primaires perdent de plus en plus d'importance dans le commerce extérieur du Canada. Elle observe toutefois que, même si les produits partiellement finis (c'est-à-dire les matières transformées) qui représentaient le plus clair des exportations indigènes, ont sensiblement diminué pendant cette période, ils n'en gardaient pas moins, en 1968, le premier rang parmi les produits classés selon le stade de fabrication, juste en avant des produits terminaux. Elle fait aussi remarquer que, même si l'on sent déjà la fin de l'élan initial donné par l'accord canado-américain relatif aux pièces d'automobiles, qui a rétabli l'équilibre dans le commerce des véhicules et des pièces, on peut constater que la tendance à pousser plus loin le stade de fabrication des produits stabilisera les exportations du Canada, tout en promettant plus d'activité pour l'avenir. La revue conclut que le Canada a manifestement atteint un haut degré d'avancement en ce qui concerne son développement industriel et que le marché intérieur a pris des proportions suffisantes pour soutenir un assez vaste éventail d'acitivité industrielle.

Néanmoins, vu que les produits terminaux à transformation poussée constituent une partie considérable du chiffre global de nos importations en provenance des États-Unis, il est clair qu'il faut viser constamment à hausser le pourcentage des exportations canadiennes qui se composent de produits terminaux, ainsi que la proportion du marché canadien que desservent les Canadiens fabriquant ces produits.

2.02 *Besoins de capitaux*—Pour un vaste pays peu peuplé et relativement peu développé, comme c'est le cas du Canada, l'obtention des capitaux nécessaires au développement économique et industriel est un besoin d'importance primordiale. Ces capitaux peuvent provenir des épargnes nationales, soit la différence entre la production nationale et la dépense globale à la consommation, ou bien ils peuvent être importés de l'étranger. D'après les faits exposés au Comité, les Canadiens épargnent une partie très élevée de leur revenu national; néanmoins, ils ont dû aussi importer force devises étrangères.

Comme il a été dit plus haut, les importations du Canada en provenance des États-Unis, depuis 1948, ont excédé de beaucoup ses exportations à destination de ce pays. Ce défi-

between experts as to whether Canada's trade deficit with the United States has caused the importation of capital from the United States or whether, on the contrary, Canada's importation of capital from the United States has been the cause of the deficit in her trade balance with the United States. Whichever view may be correct, the fact is that since 1948 Canada has become extremely dependent upon the United States for resource and industrial capital.

2.03 *Balance of Payment Arrangements* Over the period from 1948 to 1968 approximately 85% of Canada's total foreign capital requirements has been furnished by the United States. This high degree of dependency upon United States' capital has had some serious consequences in Canada.

For example, in July 1963 a presidential message was delivered to the United States Congress proposing the introduction of an interest equalization tax on the purchase of foreign securities. The Canadian balance of payments reacted swiftly and within 24 hours there was a greater loss of official holdings of gold and foreign exchange than in any other similar period even during the difficult days in the spring of 1962. It became necessary for Canada to request an exemption from the tax and this was, in fact, granted but on certain conditions which had the effect of restricting Canada's freedom of action to some extent. This situation was described by Mr. W. Earle McLaughlin, the Chairman and President of The Royal Bank of Canada in the following evidence given to the Committee:

> "In July 1963, in what seems to have been an over-reaction to the U.S. Interest Equalization Tax, Canada bought exemption by agreeing to maintain a ceiling on her reserves of gold and foreign exchange ...this constraint on Canada's reserves was not only humiliating in itself, it was in direct conflict with the type of monetary policy indicated for a country which, by this time, was entering into a period of inflation.
>
> Sometime in 1967, apparently in May of that year, the ceiling was reduced to $2.550 billions, where it remained until December 17, 1968, when it was formally abolished. However, a number of vague qualifications concerning Canadian borrowing in the U.S. and the level of Canada's exchange reserves remain; and an earlier stipulation, agreed to on March 7, 1968, requires that Canada, alone among countries in the western world, must carry her U.S. dollar reserves, not in short term marketable securities—e.g., U.S. Treasury bills—but in non-negotiable, "long term", cashable on demand, U.S. Treasury obligations, the interest yield on which is unknown to the general public."

A bulletin issued by the Dominion Bureau of Statistics indicates that after the exemption from the Interest Equalization Tax was granted, capital inflows from the United States to Canada increased rapidly.

The adoption by the United States of the Interest Equalization Tax indicates the serious balance of payments problem which the United States itself faces and which, because of Canada's dependency upon the United States capital market, is a serious concern to Canadians as well.

A second example occurred late in 1965 when the United States authorities decided their balance of payment position required the adoption of further guideline measures. Two were of major concern to Canada.

The first requested United States financial institutions other than banks to limit the increase of their holdings of long-term foreign investment to a small portion of their holdings at an earlier date. The Canadian authorities considered that this restriction on the sale of long-term securities, in the United States, if applied to Canada would have very adverse effects. Accordingly they sought and obtained an exemption from this restriction, justified on the same grounds as the original exemption from the Interest Equalization Tax, and in consideration for a Canadian undertaking of the same kind regarding the level of Canadian reserves. Since it was not considered desirable to rely too heavily on general monetary and fiscal measures to control the inflow of capital, alternative tech-

cit a été partiellement financé par un excédent d'exportations à destination des pays d'outre-mer; toutefois, le reste a été comblé par des importations massives de capitaux, le plus souvent des États-Unis. Les experts ne semblent pas s'entendre pour établir si c'est le déficit commercial des échanges canado-américains qui a causé l'importation de capitaux américains, ou si, au contraire, c'est l'importation, par le Canada, de capitaux américains qui a causé le déficit de sa balance commerciale avec les États-Unis. Quelle que soit l'explication, le fait est que, depuis 1948, le Canada a accentué énormément sa dépendance par rapport aux États-Unis en ce qui concerne les capitaux de développement économique et industriel.

2.03 *Arrangements relatifs à la balance des paiements*—Au cours de la période allant de 1948 à 1968, les États-Unis ont satisfait environ 85 p. 100 de l'ensemble des besoins du Canada en capitaux étrangers. Une dépendance aussi accusée par rapport aux capitaux américains a entraîné pour le Canada de graves conséquences.

Ainsi, en juillet 1963, le président a fait parvenir au Congrès un message dans lequel il proposait l'établissement d'un impôt de péréquation des intérêts pour l'achat de valeurs étrangères. La balance canadienne des paiements n'a pas tardé à réagir, si bien que, en moins de 24 heures, l'encaisse or et les réserves en devises étrangères ont subi une baisse plus prononcée que dans toute autre période comparable, y compris les jours difficiles du printemps 1962. Le Canada se vit alors dans l'obligation de demander une exonération de cet impôt, chose qui fut, du reste, accordée, mais à certaines conditions, qui eurent pour effet de restreindre, dans une certaine mesure, la liberté d'action du Canada. Cette situation a été décrite par M. W. Earle McLaughlin, directeur du conseil d'administration et président de la Banque royale du Canada, dans la déposition, ci-après, qu'il fit devant le Comité:

> En juillet 1963, par ce qui semble avoir été une réaction trop vive contre l'impôt américain de péréquation, le Canada se fit exempter en convenant de maintenir un plafond sur ses réserves d'or et de change étranger. L'entente originale stipulait que les réserves canadiennes d'or et de dollars américains ne pouvaient dépasser les $2.7 milliards. Le 5 décembre 1965, une modification de l'entente stipulait que par suite de certaines exemptions nouvelles, relatives aux placements de portefeuille, le plafond descendait à $2.6 milliards. De plus, en raison d'une poussée ayant commencé en 1963, le Canada devait réduire ses réserves de $342 millions aux termes de l'établissement du nouveau plafond.
>
> Cette limite sur les réserves canadiennes était non seulement humiliante en elle-même, mais elle entrait directement en conflit avec le genre de politique monétaire que la situation inflationniste exigeait à l'époque, au Canada.
>
> Durant 1967 (apparemment en mai), le plafond fut réduit à $2,550 milliards, et il demeura à ce niveau jusqu'au 17 décembre 1968, alors qu'il fut aboli. Toutefois, certaines dispositions assez vagues demeurent, relativement au niveau des réserves de change du Canada, et une nouvelle disposition exige que le Canada, seul pays du monde occidental à ce faire, garde ses réserves de dollars américains, non pas dans des valeurs réalisables à court terme (comme les bons du Trésor américain) mais dans des obligations non négociables à long terme, encaissables sur demande, du Trésor américain, dont le rendement en intérêts n'est pas connu du grand public.

Le bulletin, publié par le Bureau fédéral de la statistique, indique qu'une fois accordée l'exonération de l'impôt de péréquation des intérêts, les entrées de capitaux américains au Canada ont rapidement augmenté.

L'adoption, par les États-Unis, de l'impôt de péréquation des intérêts dénote le grave problème auquel font face les États-Unis en ce qui concerne la balance des paiements, problème qui, en raison de la dépendance du Canada par rapport au marché américain des capitaux, alarme également les Canadiens.

Une deuxième difficulté s'est présentée, à la fin de l'année 1965, lorsque les autorités américaines décidèrent que la situation de leur balance des paiements exigeait d'autres mesures de règlementation. Deux de ces mesures affectaient particulièrement le Canada.

La première exigeait que les institutions financières américaines autres que les banques restreignent considérablement l'accumulation de valeurs étrangères à long terme. Les autorités canadiennes estimèrent que cette restriction à la vente aux États-Unis, des valeurs à long terme aurait des effets très fâcheux, si elle était appliquée au Canada. En conséquence, elles demandèrent et obtinrent une exemption à cet égard, pour les mêmes motifs qui justifiaient l'exonération de l'impôt de péréquation des intérêts et parce que le Canada s'était lancé dans une opération semblable pour maintenir le niveau de ses réserves. Comme il ne fut pas jugé souhaitable de trop compter sur des mesures générales d'ordre monétaire et fiscal en vue d'enrayer les entrées de capitaux, on décida de recourir, au

niques involving the repatriation of outstanding Canadian securities in the United States would be used if necessary.

The second important measure was a voluntary ceiling on direct investment by United States corporations. Vigorous representations were made by the Canadian authorities that the application of this guideline to Canada was inappropriate but after consideration, the United States authorities ruled that no exception could be made to the guidelines if they were to be effective in meeting the United States aims of their general balance of payments program.

This resulted in widespread concern in Canada and the subject was discussed in March of 1966 by the Joint Canada-United States Ministerial Committee on Trade and Economic Affairs. Later, the Secretary of State for External Affairs reported to the House of Commons that the United States members made clear that the United States government was not requesting United States corporations to induce Canadian subsidiaries to act in any way that differed from their normal business practices as regards repatriation of earnings, purchasing and sales policies, or their other financial and commercial activities. This served effectively to moderate the potential consequences of the program for the Canadian economy. The statistics show that Canada's international transactions have on balance contributed strength to the United States balance of payments position. The difficulties which have been experienced in adapting the United States measures to Canada's special relationship are in some sense a reflection of that relationship.

In his evidence before the Committee, Mr. W. Earle McLaughlin described in the following terms another crisis which developed as a result of Canada's dependence for capital upon the United States:

> "The second actual exchange crisis since the fixing of the Canadian dollar's parity in 1962 occurred in January, 1968. This crisis, based on a complete misreading of the market by speculators and others, who paid dearly for their mistake, led indirectly to further inhibitions on Canadian economic policy. Since the crisis was triggered by a gross misinterpretation at home and abroad of the effect on Canada of U.S. mandatory capital-investment guidelines announced on January 1, 1968, the Canadian policy reaction was again to seek a special exemption for Canada. As usual, the special exemption carried its own special price tag, this time in the form of guidelines imposed by the Canadian government but dictated by the United States government, intended to prevent Canada from becoming a "pass-through" from the United States to third parties in the international economy.
>
> Two of the three guidelines, applied specifically to the chartered banks, though necessarily clumsy, are at least relevant to the problem. The third guideline prevents Canadian banks through their U.S. agencies from taking U.S. dollar deposits domiciled outside the United States from U.S. residents above a base figure, even if the deposits are re-lent to other U.S. residents! It is, however, quite all right to re-lend these deposits to Canadian residents. This guideline clearly has nothing to do with the real problem posed by the U.S. balance-of-payments deficit. It is far easier to explain as a retaliatory measure against an equally iniquitous Canadian failure to allow agencies of foreign banks into Canada, coupled with the punitive measures in the 1967 Bank Act directed against the only Canadian bank wholly financed by American investment capital."

While strong concern has been expressed by many Canadians about the large amount of American capital invested in Canada, it may be concluded from the foregoing review that from time to time Canadian governments have adopted policies which have maintained the flow of foreign capital into Canada.

The dilemma faced by Canadians was very clearly expressed by Mr. McLaughlin in his evidence before the Committee:

> "I should like to begin with what I consider to be the contradictory nature of Canadian attitudes towards Canadian American economic relations.
>
> Canada, today, seems to be 'enjoying'—if that is the word—a 'love-hate relationship' with the United States.
>
> For example, not only do we welcome American capital into Canada, but many Canadians, including some in government, seem to believe that any significant falling off in the inflow of U.S. capital would be little short of disastrous. Nevertheless, many Canadians, including many of the same Canadians, fear an

besoin, à d'autres méthodes comportant le rapatriement des valeurs canadiennes, en souffrance, aux États-Unis.

La deuxième importante mesure consistait à fixer volontairement un plafond pour les investissements directs des sociétés américaines. Les autorités canadiennes protestèrent avec véhémence, estimant que pareille mesure ne pouvait s'appliquer au Canada. Néanmoins, après réflexion, les dirigeants américains en vinrent à la conclusion que la règle ne devrait souffrir aucune exception, s'ils voulaient réaliser leurs objectifs en ce qui concerne la balance des paiements.

Source d'une inquiétude majeure au Canada la question fut étudiée, en mars 1966, par le comité mixte canado-américain des ministres du commerce et des affaires économiques. Plus tard, le secrétaire d'État aux affaires extérieures signala à la Chambre des communes qu'aux dires des représentants américains, le gouvernement des États-Unis ne demandait pas aux sociétés américaines d'inciter leurs filiales canadiennes à déroger à leurs usages commerciaux pour le rapatriement des gains, les politiques de vente et d'achat, ou pour leurs autres activités financières et commerciales. Cette mise au point contribua effectivement à atténuer les répercussions virtuelles du programme sur l'économie canadienne. Comme le montrent les statistiques, les transactions internationales du Canada ont, tout compte fait, contribué à renforcer la balance des paiements des États-Unis. Les difficultés qu'on a éprouvées pour adopter les mesures américaines aux relations particulières unissant nos deux pays traduisent, dans une certaine mesure, l'essence même de ces relations.

Dans sa déposition devant le Comité, M. W. Earle McLaughlin a décrit dans les termes suivants une autre crise qu'a suscitée la dépendance du Canada par rapport aux capitaux américains:

> La seconde crise du change après l'établissement de la parité du dollar canadien en 1962 survint en janvier 1968. Cette crise, fondée sur une interprétation tout à fait erronée du marché par les spéculateurs et autres personnes (qui payèrent très cher leur erreur), devait aboutir indirectement à d'autres restrictions sur la politique économique canadienne. La crise ayant été amorcée par une mauvaise interprétation, au pays et à l'étranger, de l'effet que devaient produire sur le Canada les directives obligatoires annoncées par les États-Unis le 1er janvier 1968 concernant les investissements de capitaux, la réaction canadienne fut de demander de nouveau une exemption spéciale. Comme dans le passé, cette exemption devait avoir son prix: trois directives, imposées par le gouvernement canadien mais dictées par le gouvernement américain, visant à empêcher le Canada de devenir un «passage» entre les États-Unis et des tierces parties dans l'économie internationale.
>
> Deux des trois directives, bien que nécessairement grossières, étaient au moins pertinentes. La troisième empêche les banques canadiennes, par leurs agences américaines, d'accepter des dépôts en dollars américains de résidents américains domiciliés à l'étranger au-delà d'un total de base, même si ces dépôts sont prêtés en retour à d'autres résidents des États-Unis! Il est toutefois permis de reprêter ces dépôts à des résidents canadiens. Cette directive, il est clair, n'a rien à voir au problème réel que pose le déficit de la balance des paiements des É.-U. Il est beaucoup plus facile de l'expliquer comme une mesure de représailles contre la décision tout aussi injuste du Canada refusant de permettre aux agences des banques étrangères de s'établir au pays, et aussi, contre les mesures punitives de la Loi des Banques de 1967 visant la seule banque canadienne qui soit financées entièrement par des capitaux américains.

Certes, de nombreux Canadiens ont exprimé des craintes sérieuses au sujet de l'importance des capitaux américains placés au Canada; néanmoins, l'étude qui précède montre que les politiques canadiennes ont parfois favorisé les entrées de capital étranger au Canada.

Dans sa déclaration au Comité, M. McLaughlin a mis en évidence le dilemme qui se pose aux Canadiens:

> J'aimerais commencer par souligner ce que je considère comme l'aspect contradictoire des attitudes canadiennes relativement aux relations économiques canado-américaines.
>
> Celles-ci sont, il me semble, caractérisées, chez nous, par une disposition d'esprit où le ressentiment se mêle à l'affection que nous portons à nos voisins.
>
> Ainsi, non seulement accueillons-nous favorablement le capital américain au Canada, mais de nombreux Canadiens, y compris des représentants du gouvernement, semblent croire que toute baisse appréciable dans les entrées de capital américain serait presque un désastre. Par ailleurs, de nombreux Canadiens, dont bon nombre des mêmes personnes, appréhendent et voient d'un mauvais œil les

resent the assumed economic and social consequences for Canada of that same inflow of capital from the United States.

Now, clearly, there is something wrong here; and to discover just what is wrong is one of the 'problems of prime importance' to which I have just referred. Indeed, I believe the fundamental problems in Canadian-American economic relations can best be approached by attempting to answer three questions:

(a) Why do we feel so abjectly dependent on U.S. investment in Canada?

(b) Why, at the same time, do we fear and resent that investment?

(c) What do we propose to do about it?

I believe that a good part of our assumed 'dependency' on foreign capital, and the excesses of policy to which this assumption has led, are based on a misunderstanding of the mechanism that underlies the balance of payments.

It is commonly assumed, both here and abroad, that Canada must scrounge the world's capital markets to finance her balance-of-payments deficit on current account: that Canada—profligate Canada!—spends more abroad than she receives in her trade in goods and services and must, therefore, be prepared to go to her creditors hat in hand for even more credit to cover the cost of her riotous living.

This is a complete myth.

The greatest single reason that Canada has a 'chronic' deficit on current account is that she has a 'chronic' surplus on capital account. And the reason she has a 'chronic' surplus on capital account is that private foreign investors like what they see in Canada and invest their funds here.

Through the complex mechanism of the balance-of-payments, a capital-account surplus has to be balanced by a current-account deficit. Thus, other things equal, the greater the confidence that foreign investors have in Canada's future, the greater Canada's balance-of-payments deficit on current account must be!

The same is true, in reverse, for the United States. As a net exporter of capital, the U.S. has a capital-account deficit, which in turn must be offset by a current-account surplus. A cut in the capital-account deficit is bound to be reflected in a cut in the current-account surplus. It is no accident, therefore, that the Interest Equalization Tax and other curbs on U.S. foreign investment have been reflected in a reduction of a normally large current-account surplus to one of far more modest proportions. Such a program, is, therefore, self-defeating: it fails to solve the problem for the U.S. at the same time that it creates further disequilibrium in the whole international payments system."

Before the Committee, Mr. McLaughlin contended that the explanation of Canada's problems and contradictions in its relations in this field with the United States resulted from Canada's adoption of a fixed exchange rate and that the only solution would be to adopt a floating rate of exchange for the Canadian dollar:

"Indeed, under present arrangements, if the U.S. authorities should become lax in their fight against inflation—and remember this is an election year—we shall have to import their inflation into Canada. There is no alternative, as we found back in 1950, except to float the Canadian exchange rate.

There is no reason to feel abjectly dependent on U.S. investment. This is just as important to American investors as it is to us. If restraints are applied by the U.S. government, our answer should be not to beg for concessions at the price of our economic independence, but simply to float the Canadian dollar exchange rate. The alternative, as we have found to our cost, is to lose our independence of action, especially in the crucial area of monetary and fiscal policy.

There is no reason to fear and resent U.S. investment in Canadian industry. Canadian corporations owned by Americans are still Canadian corporations, subject to Canadian law and regulation. We must, however, fight to the death the *real* problem of U.S. investment in Canada—the problem of legalistic border-hopping, whereby U.S. law and regulations are indirectly applied to American-owned Canadian corporations.

This brings us back to square 1. Only if we float the exchange rate can we bargain successfully on other issues, whether they are monetary and fiscal control of the economy, sovereignty over foreign-owned subsidiaries, sovereignty over the Arctic Waters or any other aspect of sovereignty. Only if we float the exchange rate can we bargain from a position of strength, not weakness.

So long as we maintain our present posture of indigent subservience to U.S. policy, based on the assumed necessity of American-granted 'concessions' under that policy, we can never achieve even a

supposées conséquences sociales et économiques de ces entrées de capital pour le Canada.

Il y a évidemment quelque chose qui ne va pas ici, et l'un des problèmes que j'ai mentionnés consiste à découvrir ce qui ne va pas. A vrai dire, j'estime que c'est en essayant de répondre à ces trois questions qu'on peut aborder le mieux les problèmes fondamentaux des relations économiques canado-américaines:

a) Pourquoi avons-nous le sentiment de dépendre si misérablement des investissements américains au Canada?

b) Pourquoi, en même temps, appréhendons-nous et voyons-nous d'un mauvais œil ces investissements?

c) Que nous proposons-nous de faire à ce sujet?

J'estime qu'en bonne mesure notre attitude à l'endroit du capital étranger et les politiques exagérées auxquelles elle a donné lieu sont fondées sur une conception erronée du mécanisme qui est à la base de la balance des paiements.

On croit généralement, ici et à l'étranger, que le Canada doit constamment faire la chasse aux capitaux étrangers pour financer le déficit de sa balance des paiements au compte courant. On pense que le Canada dépense follement son argent; qu'il dépense plus à l'étranger qu'il ne reçoit pour ce qu'il vend en produits et services, et qu'il doit par conséquent se résigner à se présenter humblement devant ses créanciers pour obtenir encore plus de crédit, pour couvrir les frais de sa prodigalité.

Cela est complètement faux.

La raison fondamentale pour laquelle le Canada a un déficit «chronique» à son compte courant est qu'il a un surplus «chronique» à son compte de capital. Et la raison pour laquelle il a ce surplus à son compte de capital est que les investisseurs étrangers du secteur privé placent leurs fonds ici parce qu'ils y trouvent leur intérêt. Le mécanisme complexe de la balance des paiements veut qu'un surplus au compte de capital soit compensé par un déficit au compte courant. Ainsi, compte tenu de tous facteurs, plus les investisseurs étrangers auront confiance dans l'avenir du Canada, plus le déficit au compte courant sera élevé, dans la balance des paiements du Canada!

La même chose s'applique aux États-Unis, mais dans le sens contraire. Étant des exportateurs de capitaux, nos voisins ont un déficit au compte de capital, qui doit être compensé par un surplus au compte courant. Une réduction du déficit au compte de capital doit nécessairement être reflétée par une réduction du surplus au compte courant. Ce n'est donc pas fortuitement que l'impôt américain de péréquation et les autres restrictions américaines sur les investissements à l'étranger ont été reflétés par une réduction du surplus au compte courant, qui est passé de son niveau élevé normal à un niveau beaucoup plus modeste. Le programme américain est donc voué à l'échec: il ne solutionne nullement le problème américain, et en même temps, il accroît le déquilibre qui existait déjà dans l'ensemble du système international des paiements.

M. McLaughlin a soutenu, devant le comité, que les problèmes et les contradictions qui marquent, à cet égard, les relations du Canada avec les États-Unis s'expliquent par le fait que le Canada a adopté un taux de change fixe et que la seule solution serait d'établir un taux de change flottant pour le dollar canadien:

> Il y a plus. Aux termes des ententes actuelles, si les autorités américaines devaient se relâcher dans leurs efforts pour combattre l'inflation (rappelons-nous qu'il y aura des élections à l'automne, dans ce pays), la nouvelle tendance inflationniste ainsi amorcée serait exportée au Canada. Comme nous l'avons constaté en 1950, la seule solution est de rendre notre taux de change mobile.
>
> Revoyons quelques-unes des étapes qui nous ont conduits à la situation présente. Le *vrai* problème, en arrêtant à la frontière l'application des lois et règlements américains touchant les opérations des entreprises canadiennes appartenant à des Américains.
>
> Ceci nous ramène au premier carreau. Nous ne pourrons entamer des négociations fructueuses sur les autres questions: contrôle fiscal et monétaire de notre économie, souveraineté quant aux filiales appartenant à des étrangers, souveraineté dans l'Arctique, et autres aspects de notre souveraineté, que si nous rendons mobile notre taux de change. Nous pourrons alors négocier sans avoir à faire de concessions injustifiées.
>
> Tant que nous resterons dans notre situation actuelle de soumission à la politique américaine parce que nous cherchons à obtenir des exemptions, nous ne

modest degree of economic, or indeed of political, independence for the country we are still allowed and are proud to call 'Canada'."

Other witnesses have taken the position that Canada has profited from what has been in effect a single continental capital market in North America and by its close relationship with the United States, that the United States has been understanding in making exceptions for Canada from the restrictive provision of its balance-of-payments program and that while the restrictions which Canada has agreed to in turn have limited somewhat Canada's freedom of action, such restrictions have not been unduly onerous and, the relationship has worked in Canada's favour. Evidence presented to the Committee suggested that Canada is not the only country which has had to request the United States to make exceptions in its favour.

On May 31, 1970, the Government announced the adoption for the time being of a floating exchange rate. The Committee does not believe that it has had sufficient evidence to enable it to determine the long term effects of the floating exchange rate. However, it may be concluded that in recent years the foreign exchange arrangements have involved a high degree of dependency by Canada on the United States in this sector. The Committee believes it is undesirable for Canada to permit a situation to continue where its financial affairs and its economy may be seriously disrupted by decisions made in the United States and where disruption can only be avoided by the Canadian government making requests for special arrangements with the United States government.

2.04 *Defence Production Agreements—General* Many Canadians have been concerned that the existence of a defence production sharing program between Canada and the United States might limit unduly Canada's freedom to determine its foreign policies.

The program is constituted by a series of twelve declarations and agreements, all of which remain in force indefinitely subject to modification or termination at any time by mutual agreement or by written notice of the intention of one party to terminate them.

2.05 *Historical Background* The principles of defence economic cooperation between Canada and the United States originated from the Hyde Park Declaration of 1941 and have been reaffirmed in varying forms since that time. The rationale which has developed recognizes the need for cooperation in the mutual defence of the two countries including reciprocity in meeting each other's defence requirements.

The current defence production sharing program came into being in 1959 after the cancellation of the CF-105 Arrow aircraft program when it became questionable whether Canada could economically develop and produce major items of defence equipment for the use only of the Canadian armed forces. At that time, Canada was faced with a crisis in its defence industry and important decisions as to its future had to be made. The major alternatives were as follows:

(a) Procurement of defence requirements abroad with its connotations of dependency on foreign countries, loss of industrial technological capability, and balance of payments problems.

(b) Licensing for production in Canada which would have led to significant lags in technology in Canadian industry and increased costs for defence equipment.

(c) Continuing research, development and production in Canada in highly selected areas of technology in defence and defence related fields associated with Canadian indigenous requirements for communication, navigation and transportation capabilities.

The last alternative was chosen with the development of the Canada/U.S. Defence Production Sharing Program providing the necessary market base for a specialized defence industry.

2.06 *Provisions and Limitations of the Program* The immediate objective of the Program was the increased participation by Canadian industry in the production and supply of North American defence equipment requirements. The continuing objective agreed upon was to strive for the most effective utilization by Canada and the United States of their respective industrial resources for common defence.

The principle established at that time was that Canadian industry would have, in general, equal opportunity with United States industry to compete for United States defence contracts on the normal commercial basis of price, quality and delivery. Toward this end

pourrons préserver l'autonomie économique, voire même politique, de ce pays qu'on nous laisse encore appeler le «Canada».

Il n'y a aucune raison pour que nous devions avoir le sentiment de dépendre misérablement des investissements américains. Cela est tout aussi important pour les investisseurs américains que pour nous. Si le gouvernement américain applique des restrictions, notre réaction ne devrait pas être de demander des exemptions au détriment de notre indépendance économique, mais simplement, de rendre notre taux de change mobile. Autrement, comme nous l'avons constaté à nos frais, nous perdrons notre liberté d'action, en particulier dans le secteur vital de la politique fiscale et monétaire.

Il n'y a pas lieu d'appréhender et de voir d'un mauvais œil les investissements américains dans l'industrie canadienne. Les entreprises canadiennes appartenant à des Américains restent des entreprises canadiennes soumises aux lois et aux règlements du Canada.

D'autres témoins ont affirmé que le Canada a bénéficié de ce qui est, en fait, le marché continental des capitaux d'Amérique du Nord, jouissant de rapports privilégiés avec les États-Unis, que les États-Unis ont fait preuve de compréhension en exemptant le Canada de la disposition restrictive de son programme relatif à la balance des paiements et que, même si les restrictions acceptées par le Canada ont eu pour effet de restreindre quelque peu sa liberté d'action, les conséquences ne se sont pas révélées trop onéreuses, de sorte que les relations canado-américaines ont joué à l'avantage du Canada. En outre, certains témoins ont signalé aux membres du Comité que le Canada n'est pas le seul pays qui ait dû demander aux États-Unis de faire une exception en sa faveur.

Le 31 mai 1970, le gouvernement a annoncé l'adoption temporaire d'un taux de change flottant. Le Comité ne croit pas posséder assez de données pour être en mesure de déterminer les avantages à long terme du taux de change flottant. Toutefois, il semble, en dernière analyse, que, ces dernières années, les arrangements relatifs au marché du change ont amené le Canada à dépendre fortement des États-Unis à cet égard. Le Comité estime que le Canada ne devrait pas accepter une situation où ses affaires financières et son économie sont exposées à souffrir profondément des décisions prises aux États-Unis, alors que la seule manière dont le gouvernement canadien laisse parer aux contre-coups de ces décisions consiste à solliciter du gouvernement américain des arrangements particuliers.

2.04 *Accords relatifs à la production de défense (généralités).*

Nombreux sont les Canadiens qui voient d'un œil inquiet l'existence d'un programme conjoint canado-américain de production de défense, estimant qu'elle peut restreindre indûment la liberté du Canada quant à l'établissement de ses politiques étrangères.

Le programme se compose d'une série de douze déclarations et accords, tous d'une durée indéfinie, sous réserve de modification ou d'annulation à n'importe quel moment, soit en concluant une entente mutuelle, soit en signifiant par écrit à l'autre partie un avis portant intention d'y mettre fin.

2.05 *Historique.* Les principes régissent la coopération économique canado-américaine en matière de défense sont issus de la Déclaration de Hyde Park, datant de 1941; ils ont été réaffirmés depuis, sous diverses formes. Selon les conclusions qu'on en a tirées, il existe une nécessité de coopération en ce qui concerne la défense mutuelle des deux pays, y compris la satisfaction réciproque, par les deux pays, des besoins en matière de défense.

Le programme conjoint actuel de production pour la défense est né en 1959, après l'annulation du programme relatif à la production des avions Arrow CF-105, lorsqu'on s'est rendu compte, en effet, qu'un pays de la taille du Canada n'était peut-être pas économiquement en mesure d'élaborer ni de produire des articles importants d'équipement de défense pour le seul usage des Forces armées canadiennes. A ce moment-là, l'industrie de défense du Canada traversait une crise, et il devenait urgent de prendre de graves décisions quant à son avenir. Les principales solutions à envisager étaient les suivantes:

a) Acheter à l'étranger les articles nécessaires à la défense, méthode qui accentue la dépendance par rapport aux pays étrangers, diminue nos possibilités sur le plan de la technologie industrielle et suscite des problèmes quant à la balance des paiements;

b) Accorder des permis de production au Canada, mesure qui aurait entraîné des retards appréciables pour l'industrie canadienne sur le plan technologique et augmenté les frais engagés pour l'équipement de défense;

c) Poursuivre au Canada les recherches, ainsi que les travaux de mise au point et de production dans des secteurs technologiques hautement spécialisés de la défense et des domaines connexes se rattachant aux besoins indigènes du Canada en matière de communications, de navigation et de transport.

the United States Government waived the Buy American Act for most Canadian defence items and remitted customs duties on a very wide range of Canadian items required for defence purposes.

However, the production sharing program does not include "off the shelf" general procurement, construction, basic raw materials, fuels, lubricants and services such as transportation, rentals and maintenance. In addition, there are limitations in respect of participation by Canada in the supply of food, clothing, ships, and certain classified products. There are also some special United States provisions relating to small business, depressed industries, and business awarded in labour surplus areas.

2.07 *Cross Border Defence Trade* Current relations between Canada and the United States in the field of defence trade are governed mainly by the arrangements agreed upon by the two countries in 1959 and 1963. The total value of United States defence procurement in Canada from the beginning of the Production Sharing program in 1959 to the end of December, 1969 has been $2,418.8 million. The corresponding value of Canadian defence procurement in the United States in the same period has been $1,913.8 million.

For the most part United States military procurement in Canada consists not of armaments or weapons in the conventional sense, but rather items with a high technological content such as transport aircraft, aircraft engine and airframe components, navigation equipment and spares, communication equipment and spares, ammunition components, marine valves and vehicle components.

2.08 *Assessment of the Production Sharing Program* It is claimed that the program has had the following effects:

(a) During the extended period of cooperation between Canada and the United States, beginning in 1941, the relationship which has emerged has been valuable, not only as part of collective defence, but also in order to meet Canadian national defence commitments effectively and economically both in the context of North American defence and the NATO alliance.

(b) Exports which have developed under this program, through the equal opportunity provided generally for Canadian industry to quote for United States military business on an equal basis with United States industry, have been a substantial benefit to the Canadian balance of payments.

(c) From the standpoint of the Canadian military forces, the agreement has ensured a logistical and defence industrial basis in Canada. It has also helped them to obtain their equipment requirements on the most economic terms, either through the longer production runs developed by a specialized Canadian industry, or from the United States.

(d) The export sale of defence equipment to the United States now averages some $300 million per year. Over 150 Canadian companies are currently dependent in whole or in part on these export sales. Employment for an estimated 13,000 to 15,000 people is wholly attributable to the major contracts originating from this program. In addition an estimated 110,000 people are engaged in varying degrees, in employment associated with these contracts.

(e) The Program has been one of the most important means by which a number of Canadian manufacturing industries have been able to keep abreast of advanced technology in such fields as electronics and aerospace. Developing and producing highly specialized defence equipment for our own use and for export has been an effective springboard for successful domestic and foreign sales in related civil fields.

While the Defence Production Sharing Program has produced some significant economic and technical benefits for Canada and has permitted this country to participate more fully in collective defence, some Canadians are disturbed that such sales have also implicated us in certain military operations and defence arrangements in which Canada is not involved.

2.09 *Conclusions and Recommendations (Part II)* It is clear that there is an unusually high degree of interdependency between Canada and the United States. Because of the much smaller Canadian economy, because Canadian imports from the United States and

C'est la dernière de ces solutions qui fut choisie; c'est ainsi que vit le jour le Programme conjoint canado-américain de production de défense, qui assurait les débouchés nécessaires à une industrie de défense spécialisée.

2.06 *Dispositions et limitations du Programme.* L'objectif immédiat du Programme consistait à accentuer la participation de l'industrie canadienne à la production et à la fourniture de l'équipement requis pour la défense nord-américaine. Selon l'objectif permanent accepté de part et d'autre, il s'agissait d'assurer l'utilisation la plus efficace, tant par le Canada que par les États-Unis, de leurs ressources industrielles respectives en vue de la défense commune.

Selon le principe établi à l'époque, l'industrie canadienne devait, en général, jouir des mêmes possibilités que celle des États-Unis pour l'obtention de contrats de défense américains, suivant la pratique habituelle du commerce en ce qui concerne prix, qualité et livraison. A cette fin, le gouvernement américain leva les restrictions du *Buy American Act* pour la plupart des articles de défense canadiens, accordant remise des droits de douane à l'égard d'une très vaste gamme d'articles canadiens nécessaires à la défense.

Toutefois, le programme conjoint de production ne comprend pas les achats généraux à lettre lue», la construction, les matières premières de base, les carburants, les lubrifiants, non plus que les services, comme le transport, les locations et l'entretien. En outre, il existe des restrictions quant à la participation du Canada à la fourniture de produits alimentaires, de vêtements, de navires et de certains produits secrets. Il existe aussi des dispositions américaines particulières en ce qui concerne les petites entreprises, les industries défavorisées et les contrats adjugés dans les régions de main-d'œuvre excédentaire.

2.07 *Commerce de défense d'outre-frontière.* Les relations actuelles entre le Canada et les États-Unis en matière de commerce pour la défense sont régies surtout par des accords conclus en 1959 et en 1963 entre les deux pays. Depuis le début du Programme conjoint de production, mis en œuvre en 1959, jusqu'à la fin de décembre 1969, la valeur globale des achats effectués au Canada par la Défense américaine s'est élevée à 2,418.8 millions de dollars. La valeur correspondante des achats effectués par le Canada aux États-Unis au cours de la même période, pour les mêmes fins, s'est chiffrée par 1,913.8 millions.

Le plus clair des achats militaires américains au Canada consiste non pas en armes ou en fins au sens conventionnel, mais plutôt en articles d'une autre teneur technologique, comme les avions-cargos, les moteurs d'avions et les pièces de fuselage, le matériel et les pièces servant à la navigation, le matériel et les pièces servant aux communications, les composants de munitions, les soupapes de navires et les organes de véhicules.

2.08 *Résultats du Programme conjoint de production.* On estime que le Programme a eu les avantages suivants:

a) Au cours de la période prolongée, qui a commencé en 1941 et pendant laquelle le Canada et les États-Unis ont coopéré, il s'est tissé entre les deux pays des relations précieuses, non seulement dans le cadre de la défense collective, mais aussi du point de vue de l'exécution efficace et économique des engagements nationaux de défense du Canada, tant dans le contexte de la défense nord-américaine que dans celui de l'alliance de l'OTAN.

b) Les exportations qui se sont développées par suite de ce programme, l'industrie canadienne jouissant, en général, de possibilités égales pour rechercher des contrats militaires américains sur un pied de concurrence avec l'industrie américaine, ont sensiblement favorisé la balance des paiements du Canada.

c) Du point de vue des forces militaires canadiennes, l'accord a permis d'établir au Canada une base industrielle pour des fins de logistique et de défense. Il leur a aussi facilité l'achat de l'équipement nécessaire, aux conditions les plus avantageuses, soit du fait de l'ampleur donnée à la production de l'industrie canadienne spécialisée, soit par commandes placées aux États-Unis.

d) A l'heure actuelle, les exportations de matériel de défense aux États-Unis atteignent, en moyenne, les 300 millions de dollars par année. Plus de 150 sociétés canadiennes comptent actuellement, soit en totalité soit en partie, sur ces ventes d'exportation. Quelque 13,000 à 15,000 personnes doivent entièrement leur emploi aux gros contrats découlant de ce programme. Quelque 110,000 autres exercent des occupations se rattachant, à divers degrés, à ces contrats.

e) Le Programme a été l'un des principaux moyens qui a permis à maintes industries canadiennes de fabrication de se tenir au courant des progrès techniques dans des domaines comme l'électronique et la recherche spatiale. Le fait de mettre au point et de produire du matériel de défense hautement spécialisé, tant pour notre propre usage que pour fins

22125—3½

exports to that country constitute such a high percentage of total Canadian imports and exports and American investment in Canada constitutes such a large percentage of total foreign investment, Canada's position in relation to the United States is such that it would be seriously affected by any adverse economic developments in the United States, whether such developments took the form of inflation or recession; and similarly the United States would be affected by conditions in Canada, but to a lesser degree.

The Committee has also noted the close inter-relationship referred to by Mr. W. Earle McLaughlin between Canada's adverse trade balance on current account with the United States and its imports of capital from that country.

The Committee therefore recommends that the Federal Government, in collaboration with the Provincial Governments, should take steps to bring Canada's current account with the United States into better balance by increasing its exports to the United States, increasing the flow of American dollars into Canada through tourism and other service activities, and by searching out alternative sources of imports; that it seek more diversified sources of investment capital which Canada will require for its future resource and industrial development, and that it encourage greater Canadian investment in Canadian development.

The Committee has also concluded that while continuing attention is required, the Defence Production Sharing Program has not up to the present time been the cause of undue dependency on the United States, and that on balance the program has operated to Canada's advantage.

d'exportation, a puissamment relancé nos ventes, tant chez nous qu'à l'étranger, dans des domaines civils connexes.

Le programme conjoint de production de défense a donné des avantages économiques et techniques importants pour le Canada, et a permis à ce pays de participer de façon plus poussée à la défense collective; toutefois, certains Canadiens sont préoccupés par le fait que ces ventes nous ont aussi impliqués dans certaines opérations militaires et des dispositions de défense qui n'intéressent pas le Canada.

2.09 *Conclusion et recommandation (Partie 2)*. Il est évident qu'il existe une très forte interdépendance entre le Canada et les États-Unis. Vu que l'économie canadienne est beaucoup moins importante, que les produits importés des États-Unis par le Canada et les produits exportés vers ce pays constituent un pourcentage si élevé des importations et des exportations canadiennes, et que les investissements américains au Canada représentent un pourcentage très important du chiffre global des investissements à l'étranger, la position du Canada par rapport aux États-Unis est devenue telle que celui-là souffrirait gravement des revers économiques qui pourraient se produire aux États-Unis, qu'il s'agisse d'inflation ou de récession; de même, si le Canada devait faire face à des conditions difficiles, les États-Unis en seraient aussi touchés, mais dans une mesure moins grave.

Le Comité a aussi noté l'observation de M. W. Earle McLaughlin au sujet de l'étroite interdépendance qui existe entre la balance défavorable du Canada au compte de ses échanges commerciaux avec les États-Unis et ses importations de capitaux en provenance de ce pays.

Le Comité recommande donc au gouvernement fédéral de s'employer avec le concours des gouvernements provinciaux, à mieux équilibrer son compte courant avec les États-Unis, en augmentant ses exportations à destination de ce pays, en favorisant l'entrée des devises américaines au Canada par le tourisme et autres activités de service, et en recherchant d'autres sources d'importation; le gouvernement doit aussi rechercher activement d'autres prêteurs disposés à fournir les capitaux d'investissement dont le Canada aura besoin pour son développement économique et industriel. Enfin, il doit encourager l'investissement de capital canadien dans des programmes d'expansion au pays.

Le Comité a conclu enfin que, même s'il importe d'user constamment de prudence, le Programme conjoint de production pour la défense n'a pas entraîné jusqu'ici de dépendance indue par rapport aux États-Unis et que, tout compte fait, le Programme s'est déroulé à l'avantage du Canada.

PART III—AMERICAN OWNERSHIP AND CONTROL OF CANADIAN RESOURCES AND INDUSTRY

3.01 *Extent of American Control* As indicated earlier, since 1948 there has been a very large flow of capital from the United States into Canada which has resulted in widespread American ownership and control of important Canadian resource and manufacturing industries. Until recently at any rate, Canada has welcomed and encouraged this capital inflow.

There is no evidence to indicate that this capital inflow has been a result of any plan on the part of the United States government or by any group in the United States to take over Canada or essential sectors of Canadian industry or to make Canada subservient to United States policies. This was well expressed by Mr. Robert Fowler:

> "The notion of a consistent co-ordinated foreign policy by a group of private foreign investors who have happened to acquire substantial shares of a Canadian industry because with equal opportunity Canadians did not choose or did not have the money or the imagination to acquire it themselves, is an illusion, and I think it could be a dangerous illusion."

The resulting domination of important Canadian industries by American owners has caused concern among many Canadians.

Until recently it has not been possible to obtain dependable statistics with regard to the extent of foreign control and the industries in which such control is concentrated. However pursuant to the Corporations and Labour Union Returns Act ("CALURA") passed in 1962, more information is now available and is well summarized in Part I of the 1967 Report published under that Act. Approximately 25% of all Canadian corporate assets are owned by corporations which are foreign controlled (i.e. where more than 50% of the voting shares are owned by non-residents of Canada) and 19% are owned by American controlled corporations. The proportion of total business assets (including non-corporate as well as corporate assets and the proportion of total Canadian assets including not only corporate and business assets but also personal assets) owned by Americans and other non-residents would of course be very much smaller.

3.02 *Industries with a High Degree of Foreign Ownership* The 1967 CALURA Report classifies the Canadian economy under ten general divisions. These divisions and the approximate value of all corporate assets (both Canadian and non-resident owned) in each of these divisions are as follows:

Name of Division	Approximate Total Value of All Corporate Assets (resident and non-resident owned)
Agriculture	645 Million
Forestry	276 Million
Fishing and Trapping	29 Million
Mining	11.07 Billion
Manufacturing	39.46 Billion
Construction	4.78 Billion
Transportation and Public Utilities	2.16 Billion
Trade (Wholesale) 8.40 Billion	
(Retail) 6.12 Billion	
	14.52 Billion
Finance	79.40 Billion
Services	4.30 Billion

Foreign owned industries were dominant in two important divisions namely mining (60% foreign controlled) and manufacturing (56.7% foreign controlled). Canadian firms dominate all the other divisions, including the very important trade and finance divisions, although there was a substantial amount of foreign and American investment in certain of these other divisions.

Accordingly, for a clear understanding, it is necessary to examine these broad divisions much more closely in order to determine the particular industries or groups of industries which are foreign dominated. The Committee has obtained from the Bureau of Statistics a summary of the industries and groups of industries which are foreign and American controlled with an indication of whether foreign and American control has been increasing in recent years. This summary is as follows:

PARTIE III—PROPRIÉTÉ ET CONTRÔLE AMÉRICAINS DES RESSOURCES ET DE L'INDUSTRIE CANADIENNES.

3.01 *L'étendue du contrôle américain.* Comme on l'a vu, il y a eu depuis 1948 un mouvement considérable de capitaux des États-Unis au Canada, mouvement qui s'est soldé par l'expansion de la propriété et du contrôle américains dans d'importants secteurs de l'industrie primaire et secondaire du Canada. Jusqu'à tout récemment, le Canada s'est réjoui de cette affluence de capitaux et a tout fait pour l'encourager: rien n'indique que ces mouvements de capitaux aient été le résultat d'un plan bien arrêté du gouvernement américain ou de quelque autre groupe des États-Unis, dont le but aurait été de s'emparer du Canada ou de certains secteurs essentiels de l'industrie canadienne, ou d'asservir le Canada aux politiques américaines. M. Robert Fowler l'a bien exprimé:

> Ceux qui croient qu'un groupe d'investisseurs étrangers privés qui ont acquis une part considérable d'une industrie canadienne parce que les Canadiens ont perdu l'occasion de l'acquérir, exerce une politique étrangère coordonnée, entretiennent une dangereuse illusion.

Chose certaine cependant, la domination d'importantes industries canadiennes par des propriétaires américains qui s'en est suivie a causé quelque inquiétude chez les Canadiens.

Ce n'est que ces derniéres années qu'il a été possible d'obtenir des statistiques dignes de foi sur l'étendue du contrôle étranger et les industries où il est concentré. Cependant, grâce à la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers adoptée en 1962, de plus amples renseignements sont maintenant disponibles et sont bien résumés dans la première partie du rapport publié en 1967 en vertu de cette loi. Environ 25 p. 100 de tous les avoirs canadiens sont la propriété de sociétés contrôlées par l'étranger (c'est-à-dire où plus de 50 p. 100 des actions avec droit de vote sont entre les mains de personnes qui ne résident pas au Canada). De ces 25 p. 100, environ 19 p. 100 sont la propriété de sociétés à prépondérance américaine. La proportion (actifs sociaux et autres avoirs, proportion des actifs canadiens globaux, qui comprend non seulement les valeurs sociales et commerciales, mais aussi les biens meubles) appartenant à des Américains et autres résidents de l'étranger serait évidemment beaucoup plus restreinte.

3.02 *Industries où la propriété étrangère est étendue.* Le rapport de 1967 de la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers divise l'économie canadienne en dix grands secteurs. Ces secteurs et la valeur approximative de tous les actifs sociaux (appartenant aux Canadiens et aux étrangers) qu'ils représentent sont les suivants:

Valeur totale approximative de tous les actifs sociaux (appartenant aux résidents et aux étrangers)	
Agriculture	645 millions
Commerce (en gros)	8.40 milliards
(au détail)	6.12 milliards
	14.52 milliards
Construction	4.78 milliards
Finances	79.40 milliards
Forêts	276 millions
Manufactures	39.46 milliards
Mines	11.07 milliards
Pêcheries et piépeage	29 millions
Services	4.30 milliards
Transports et services publics	2.16 milliards

Les industries d'appartenance étrangère étaient concentrées dans deux secteurs importants, à savoir les mines et les manufactures (respectivement 60 p. 100 et 56.7 p. 100 d'intérêts étrangers). Les entreprises canadiennes sont prépondérantes dans tous les autres secteurs, y compris les secteurs très importants du commerce et des finances, bien qu'il y ait eu d'importants placements étrangers et américains dans certains autres.

Il est donc nécessaire, pour tirer les choses au clair, d'étudier ces grands secteurs de beaucoup plus près afin de déterminer quelles sont les industries, ou les groupes d'industries, à prépondérance étrangère. Le Comité a obtenu du Bureau fédéral de la Statistique une liste des industries et des groupes d'industries à prépondérance étrangere et américaine, ainsi qu'une indication du renforcement éventuel de la tendance du contrôle étranger et américain au cours des dernières années. Voici la liste en question:

SUMMARY OF DATA REQUESTED MAY 26, 1970

(for selected classifications in which non-resident interest exceeds 50%—1967)

Ref.[7]	Description[1]	Assets[2]	% N.R.O.[3]	% U.S.[4] Control	N.R.O.[5] Increasing	% U.S.[6] Control Increasing
		($'000,000)				
6	Iron Mine Industry	1,441.6	86.2	85.8		
10	Oil and Gas Well Industries	4,505.7	82.6	65[25]		
11	Total Mineral Fuels Industries[8]	4,606.7	81.7			
12	Non Metal Mining Industry[9]	916.7	84.9	65.0	×	×
15	Total Other Mining Industries[10]	2,088.3	50.0			
16	Total Mining Industries	11,075.1	60.0			
20	Fruit and Vegetable Canners	343.4	67.4	62.3	×	×
31	Tobacco Products	479.1	83.6	16.8		
32	Rubber Products	503.1	92.4	82.9		
35	Synthetic Textiles	613.1	85.0	71.5		
62	Other Paper Products Industries[11]	239.9	66.1	53.3	×	×
66	Publishing[12]	73.2	53.7	40.7		
71	Smelting and Refining Industries	2,839.0	84.9	[26]		
72	Total Primary Metals Industries[13]	5,378.3	55.6			
73	Boiler and Plate Industries	95.9	68.9	68.9	×	×
76	Metal Stamping Industry	626.4	62.6	60.3		
78	Hardware and Tools Industries	177.9	54.6	47.2		
81	Miscellaneous Metal Fabricating[14]	318.9	56.8	46.4		
84	Commercial Refrigeration	37.2	59.4	59.4		
85	Other Machinery Industries[15]	1,225.6	84.1	73.8	×	×
86	Total Machinery Industries[16]	1,688.1	71.9			
87	Aircraft and Parts Industries	764.0	91.6	48.3		
88	Motor Vehicles and Parts Industries	1,990.1	95.7	95.6		
89	Truck Bodies	100.2	57.2	55.8	×	×
91	Total Transport Equipment[17]	3,322.4	86.2			
92	Small Electrical Appliances	71.0	82.3	81.8	×	×
93	Major Appliances	132.6	58.5	58.5		
96	Industrial Electrical Equipment	624.6	95.7	89.6	×	
97	Battery Manufacturers	29.5	97.6	73.6		
98	Miscellaneous Electrical Equipment[18]	292.7	59.8	40.1		
99	Total Electrical Products[19]	1,903.4	65.7			
100	Cement Manufacturing	597.7	56.4	[26]	×	
104	Glass and Glass Products	202.7	53.8	27.9	×	
105	Other Non-Metallic Mineral Products[20]	242.1	88.0	61.4	×	×
107	Petroleum Refineries	4,059.0	99.9	72 [25]		
108	Other Petroleum and Coal Products[21]	55.1	78.4	[26]		
109	Total Petroleum and Coal Products[22]	4,114.1	99.9			
110	Fertilizers	106.5	77.1	49.7	×	×
111	Pharmaceuticals	256.8	82.2	68.6	×	×
112	Paint and Varnish Industries	165.4	79.8	67.1	×	×
113	Soap and Cleaning Compounds	153.7	92.5	62.1	×	×
114	Toilet Preparations	94.8	82.2	66.4		
115	Industrial Chemicals	997.5	79.9	58.9		
116	Other Chemicals[23]	720.0	87.4	47.7		
117	Total Chemicals and Chemical Products[24]	2,494.7	83.0			
118	Scientific and Professional Equipment	257.7	66.6	62.0		
121	Sporting Goods and Toys	109.3	56.4	51.3		
124	Total Manufacturing Industries	39,462.0	56.7			

Footnotes to the foregoing summary:

[1]Description—The Standard Industrial Classification (SIC) is the basis for the classification of data in t CALURA (Part I) Reports. It is not used in its entirety because results for many classifications are of doubt value. For example, most agricultural activity is carried on by unincorporated businesses or by concerns which a otherwise exempt. Other classification problems which concern the format in which source data is received inhil complete adaptation of the SIC. The most detailed level of classification which is feasible is that employed in t 1967 Report. The data of this table is largely derived from that report.

[2]Assets—Included are the reported assets of all corporations which filed income tax returns for fiscal years en ing in 1967 with minor exceptions in the insurance industry.

[3]% N.R.O.—This is the proportion of the assets of the classification which were reported by corporations which at least half of the voting shares were owned by non-resident individuals or corporations with non-reside addresses.

[4]% U.S. Control—This is the proportion of the assets of the classification which were reported by corporati which were controlled by residents of the United States. Residents in this sense include both individuals and c porations.

[5]N.R.O. Increasing—If the proportion of non-resident interest in the classification appears to be increasing, 'X' appears is this column.

RÉSUMÉ DES DONNÉES DEMANDÉES LE 26 MAI 1970

(dans les secteurs choisis où les intérêts des résidents de l'étranger dépassaient 50 p. 100 en 1967)

Réf.[7]	Description[1]	Avoirs[2]	Propriété étrangère[3]	Appartenance américaine[4]	Accroissement de la[5] propriété étrangère	Accroissement de la propriété américaine[6]
		($'000,000)				
6	Minerai de fer	1,441.6	86.2	85.8		
10	Pétroles et gaz naturel	4,505.7	82.6	65[25]		
11	Total des industries des combustibles minéraux[8]	4,606.7	81.7			
12	Minerais non métallifères[9]	916.7	84.9	65.0	×	×
15	Total des autres industries minières[10]	2,088.3	50.0			
16	Total des industries minières	11,075.1	60.0			
20	Conserveries de fruits et légumes	343.4	67.4	62.3	×	×
31	Tabacs	479.1	83.6	16.8		
32	Caoutchouc	503.1	92.4	82.9		
35	Textiles synthétiques	613.1	85.0	71.5		
62	Autres industries des produits du papier[11]	239.9	66.1	53.3	×	×
66	Impression[12]	73.2	53.7	40.7		
71	Fonderies et raffineries	2,839.0	84.9	[26]		
72	Total des industries primaires des métaux[13]	5,378.3	55.6			
73	Chaudières et plaques	95.9	68.9	68.9	×	×
76	Poinçonnage des métaux	626.4	62.6	60.3		
78	Quincailleries et outillage	177.9	54.6	47.2		
81	Fabrication d'instruments divers en métal[14]	318.9	56.8	46.4		
84	Réfrigération commerciale	37.2	59.4	59.4		
85	Autres industries des machines[15]	1,225.6	84.1	73.8	×	×
86	Total des industries des machines[16]	1,688.1	71.9			
87	Construction aéronautique et pièces	764.0	91.6	48.3		
88	Construction automobile et pièces	1,990.1	95.7	95.6		
89	Carrosseries de poids lourds	100.2	57.2	55.8	×	×
91	Total du matériel de transport	3,322.4	86.2			
92	Petit appareillage électrique	71.0	82.3	81.8	×	×
93	Matériel électrique lourd	132.6	58.5	58.5		
96	Matériel électrique industriel	624.6	95.7	89.6	×	
97	Fabrication des batteries et piles	29.5	97.6	73.6		
98	Appareillage électrique divers[18]	292.7	59.8	40.1		
99	Total des produits électriques[19]	1,903.4	65.7			
100	Fabrication du ciment	597.7	56.4	[26]	×	
104	Verre et produits dérivés	202.7	53.8	27.9	×	
105	Autres produits minéraux non métalliques[20]	242.1	88.0	61.4	×	×
107	Raffineries de pétrole	4,059.0	99.9	72 [25]		
108	Autres produits pétroliers et houillers[21]	55.1	78.4	[26]		
109	Total des produits pétroliers et houillers[22]	4,114.1	99.9			
110	Engrais	106.5	77.1	49.7	×	×
111	Produits pharmaceutiques	256.8	82.2	68.6	×	×
112	Peintures et vernis	165.4	79.8	67.1	×	×
113	Savons et détersifs	153.7	92.5	62.1	×	×
114	Produits de toilette	94.8	82.2	66.4		
115	Produits chimiques industriels	997.5	79.9	58.9		
116	Autres produits chimiques[23]	720.0	87.4	47.7		
117	Total des produits chimiques et produits dérivés[24]	2,494.7	83.0			
118	Matériel scientifique et professionnel	257.7	66.6	62.0		
121	Articles de sport et jouets	109.3	56.4	51.3		
124	Total des industries de fabrication	39,462.0	56.7			

[1]Description—Le Manuel de la classification type des industries (CTI) constitue la base pour la classification des données fournies dans les rapports de la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers (Partie 1) elle n'est pas utilisée en entier parce que les résultats d'un grand nombre de classifications sont d'une valeur douteuse. par exemple, la plupart des travaux agricoles sont exécutés par des sociétés non constituées ou par des entreprises qui nt exemptées pour d'autres raisons. D'autres difficultés de classification qui concernent le format dans lequel les nnées à la source sont reçues empêchent l'adaptation complète de la CTI. Le niveau de classification le plus dé- illé et le plus pratique est celui qui est utilisé dans le rapport de 1967. Les données du tableau qui figurent ci-dessus oviennent surtout de ce rapport.

[2]Avoirs—Sont inclus les avoirs déclarés par toutes les sociétés qui ont présenté des déclarations de revenus pour s années financières se terminant en 1967, sauf un très petit nombre d'exception dans le domaine des assurances.

[3]Propriétés étrangères—Il s'agit de la proportion des avoirs qui ont été déclarés par des compagnies où au moins moitié des actions donnant le droit de vote appartenaient à des particuliers ou à des compagnies étrangères et ayant s adresses à l'étranger.

[4]Appartenance américaine—Il s'agit de la proportion des avoirs qui ont été déclarés par des compagnies apparte- nt à des résidents américains. Dans ce sens, le terme résident comprend les particuliers et les sociétés.

[5]Accroissement de la propriété étrangère—Si la proportion de la participation étrangère semble augmenter dans l classification, un "X" figure dans cette colonne.

[6]% U.S. Control Increasing—If the total non-resident owned share is increasing and the U.S. share is also increasing an 'X' appears in this column.

[7]Ref.—The reference number appearing in this column corresponds to the table in the 1967 statistical appendix from which additional information may be derived. (i.e. the 1967 CALURA Part I Report).

[8]Total Mineral Fuels Industries—This category is a group summary which includes the oil and gas wells industries, (Ref. 10) and coal mining. The coal mining component is Canadian dominated and is therefore omitted. The class is heavily dominated by the oil and gas wells component.

[9]Non-Metal Mining Industry—This group includes asbestos mines, gypsum mines, salt mines, and other mines producing barite, fluorospar, peat moss, potash and other non-metallic minerals.

[10]Total Other Mining Industries—This classification includes the non-metal mining group as well as quarries and sand pits and services incidental to mining such as petroleum prospecting, other prospecting, contract drilling for petroleum, other contract drilling and other services such as well and shaft maintenance. These latter two groups, quarries and sand pits and services incidental to mining are Canadian dominated. The non-resident dominance of the Total Other Mining classification results entirely from the concentration of non-resident capital in non-metal mining. It is noted that the increasing relative significance in non-metal mining is compensated by a relative decline in the significance of non-residents in the Canadian dominated groups. Caution should be employed in applying this observation because the apparent polarization might result from relatively small shifts in emphasis by corporations which causes them to shift from one classification to another.

[11]Other Paper Products Industries—This classification includes asphalt roofing manufacturers and other companies engaged in coating, treating, cutting and otherwise converting paper and paperboard. Some products of these companies are waxed paper, crepe paper, paper napkins, envelopes and stationery, gummed paper, wall paper, paper plates and cups, mailing tubes.

[12]Publishing—This classification includes corporations which are primarily engaged only in publishing; i.e. they do no printing. The term "publishing" as applied in this industry includes publishing of books, newspapers, periodicals, almanacs, etc. For an improved perspective on the significance of non-resident participation in this industry reference might be made to the other members of the printing and publishing group as well. These include commercial printing, engraving and the printing and publishing class which includes more highly integrated concerns.

[13]Total Primary Metals Industries—The primary metals group includes iron and steel mills, steel pipe and tube mills, iron foundries, smelting and refining, aluminum rolling, casting and extruding, copper and alloy rolling, casting and extruding and other metal rolling, casting and extruding. Of these, non-resident investment is primarily concentrated in smelting and refining. Smelting and refining accounts for about one-half of the total assets in primary metals. By contrast, 80% of the non-resident investment in primary metals is concentrated in smelting and refining.

[14]Miscellaneous Metal Fabricating—The class includes corporations which produce weather stripping, guns, collapsible tubes, machinery fittings, plumbers goods, safes and vaults, etc.

[15]Other Machinery Industries—Other machinery includes office and stone machinery manufacturers, machinery and equipment designed particularly for use in construction and mining operations and other special industry machinery such as textile machinery, pulp and paper machinery, etc.

[16]Total Machinery Industries—This group includes agricultural implements as well as commercial refrigeration and the other machinery classes described in note 15. Manufacturers of agricultural equipment are dominantly Canadian.

[17]Total Transport Equipment—This group includes miscellaneous transportation industries such as railroad rolling stock, shipbuilding and repair and miscellaneous vehicle manufactures which are Canadian dominated as well as the non-resident dominated industries of aircraft and parts, motor vehicles and parts and truck bodies.

[18]Miscellaneous Electrical Equipment—Included in this group are manufacturers of electrical wire and cable, electric signalling apparatus, electric lighting fixtures, electric light bulbs, etc.

[19]Total Electrical Products—This group includes small electrical appliances, major appliances, industrial electrical equipment, battery manufacturers, miscellaneous electrical equipment (described in note 18), all of which are non-resident dominated, as well as manufacturers of radios, television receivers and communications equipment which are Canadian dominated.

[20]Other Non-Metallic Mineral Products—This class includes lime manufacturers, gypsum products manufacturers, refractories manufacturers, stone products manufacturers, mineral wood manufacturers, asbestos products manufacturers, abrasives manufacturers, etc.

[21]Other Petroleum & Coal Products—This class includes manufacturers of fuel briquettes, road emulsions, roofing compounds and similar products.

[22]Total Petroleum and Coal Products—This class is a combination of petroleum refineries and other petroleum and coal products with heavy dominance by the petroleum refiners.

[23]Other Chemicals—This class includes explosives and ammunition manufacturers, manufacturers of plastics and synthetic resins, together with all other types of chemical manufacturers not otherwise specified. These might be manufacturing basic industrial inorganic chemicals such as acids, alkalis, salts or they might be manufacturing dry colors, pigments, white leads and so on.

[24]Total Chemicals and Chemical Products—This group is simply the sum of the seven items which precede in the table, all of which are non-resident dominated.

[25]The classification of a large number of significant U.S. owned corporations in these classifications is somewhat arbitrary and therefore these estimates are subject to more extensive qualifications.

[26]A significant proportion of the assets in these industries are owned by corporations in which the residence control has not been determined.

[6]Accroissement de la propriété américaine—Si le total de la propriété étrangère augmente et celui de la propriété américaine augmente aussi, un "X" figure dans cette colonne.

[7]Réf.—Le numéro de référence qui figure dans cette colonne correspond au tableau de l'annexe des statistiques de 1967, où on peut trouver des renseignements supplémentaires. (Il s'agit de la première partie du rapport Calura de 1967).

[8]Le total des industries et des combustibles minéraux —Cette catégorie constitue un résumé de groupe qui inclut les puits de pétrole et de gaz (réf. 10) et les mines de charbon. Ce dernier élément est sous contrôle canadien et a donc été omis. Cette classe est fortement contrôlée par l'élément puits de pétrole et de gaz.

[9]Minerais non métallifères—Ce groupe inclut les mines d'amiante, de gypse, de sel, et d'autres mines produisant la barytine, le spath, fluor la tourbe, la potasse et d'autres minéraux non métalliques.

[10]Total des autres industries minières—Cette classification inclut le groupe des minerais non métallifères ainsi que les carrières, sablières et autres services miniers tels que la prospection pour le pétrole, la prospection pour d'autres minerais, le forage à forfait pour le pétrole, autres forages à forfait et autres services tels que l'entretien et le fonçage des puits. Ces deux derniers groupes, carrières et sablières, et autres services miniers, sont sous contrôle canadien. Le contrôle étranger de la classification total des autres industries minières provient entièrement de la concentration de capitaux étrangers dans les mines non métalliques. On remarque que l'importance relative croissante des mines non métalliques est compensée par une importance relativement moindre des propriétés étrangères dans les groupes sous contrôle canadien. Il faut être prudent en appliquant cette remarque, car la polarisation apparente pourrait provenir de modifications relativement légères apportées par les compagnies, qui les font changer d'une classification à l'autre.

[11]Autres industries et produits du papier—Cette classification inclut les manufacturiers de papier—toiture asphalté et d'autres compagnies qui s'occupent du couchage, traitement, façonnage et de tout autre transformation du papier et du carton. Ces compagnies produisent, en autre, le papier ciré, le papier crêpe, les serviettes en papier, les enveloppes et articles de correspondance, le papier gommé, le papier-tenture, les assiettes et tasses en papier, les tubes d'expédition par la poste.

[12]Impression—Cette classification comprend les compagnies qui s'occupent de l'édition, seulement, sans imprimerie. Le mot «édition» s'entend ici de livres, journaux, périodiques, almanachs, etc. Pour obtenir une meilleure vue de l'importance de la participation étrangère à cette industrie, on pourrait se référer aux autres membres du groupe imprimerie et édition. Ceux-ci comprennent l'imprimerie commerciale, la gravure, la classe imprimerie et édition qui inclut des entreprises plus hautement intégrées.

[13]Total des industries primaires des métaux—Ce groupe inclut l'industrie du fer et de l'acier, les fabriques de tubes et tuyaux d'acier, les fonderies de fer, la fonte et l'affinage, le laminage, moulage et refoulage de l'aluminium, le laminage, moulage et refoulage du cuivre et alliages, et autres laminages, moulages et refoulages des métaux. Pour ceux-ci, l'investissement étranger se concentre principalement dans le domaine de la fonte et de l'affinage. Ce domaine répond pour presque la moitié du total des avoirs dans l'industrie métallique primaire. Par contre, 80 p. 100 de l'investissement étranger dans l'industrie métallique primaire se concentre sur le secteur de la fonte et de l'affinage.

[14]Fabrication d'instruments divers en métal—Cette classe comprend des compagnies qui fabriquent des bandes coupe-froid, fusils, tubes souples, bâtis de machines, articles de plomberie, coffres-forts et chambres fortes, etc.

[15]Autres industries des machines—Cette classe comprend des manufacturiers de machines de bureaux et de magasins, les machines et le matériel spéciaux pour la construction et pour l'extraction minière et d'autres machines propres à l'industrie, telles que les machines et appareils pour les industries textiles, et pour l'industrie de la pâte et du papier, etc.

[16]Total des industries des machines—Ce groupe inclut le matériel agricole ainsi que le matériel frigorifique et l'autres classes de machines décrites au renvoi 15. La plupart des manufacturiers d'équipement agricole sont canadiens.

[17]Total du matériel de transport—Ce groupe comprend diverses industries de transport telles que le matériel roulant de chemins de fer, la construction et la réparation de navires et manufacturiers de véhicules divers qui sont sous contrôle canadien, de même que les industries suivantes qui sont sous contrôle étranger: avions et éléments, véhicules automobiles et pièces, carosseries de camions.

[18]Appareillages électriques divers—Ce groupe comprend des manufacturiers defils et câbles électriques, d'appareils électriques de signalisation, d'éclairage, de lampes, etc.

[19]Total des produits électriques—Ce groupe inclut les appareils électriques, les gros appareils, le matériel électrique industriel, les manufacturiers de batteries, les appareils électriques divers décrits au renvoi 18, dont tous sont sous contrôle étranger, ainsi que les manufacturiers de récepteurs de radio et de télévision, et les manufacturiers de matériel de télécommunication, qui sont sous contrôle canadien.

[20]Autres produits minéraux non métalliques—Cette classe comprend les manufacturiers de chaux, de produits du type, les manufacturiers de produits réfractaires, les manufacturiers de produits en pierre, de laine minérale, de produits en amiante, d'abrasifs, etc.

[21]Autres produits pétroliers et houillés—Cette classe inclut les manufacturiers de briquettes, d'émulsions pour revêtement des routes, des préparations pour les toitures, et de produits semblables.

[22]Total des produits pétroliers et houillers—Cette classe consiste en une combinaison de raffineries de pétrole et autres produits du pétrole et du charbon, et elle est fortement dominée par les propriétaires de raffinerie de pétrole.

[23]Autres produits chimiques—Cette classe inclut les manufacturiers d'explosifs, de munitions, de matières plastiques et de résines synthétiques, et de tous les autres produits chimiques non précisés ailleurs. Ceux-ci s'occupent notamment de la fabrication de produits chimiques inorganiques de base pour l'industrie, tel qu'acides, alcalis, sels, de la fabrication de couleurs sèches, de pigments, de blancs de plomb, ainsi de suite.

[24]Total des produits chimiques et des produits dérivés—Ce groupe représente simplement la somme des 7 articles ci précèdent dans le tableau et tous sont sous contrôle étranger.

[25]Le classement d'un grand nombre d'importantes sociétés américaines dans ces classifications est plutôt arbitraire, donc ces estimations sont sujettes à des mises au point.

[26]Une proportion importante des avoirs de ces industries appartiennent à des sociétés dont le siège de la propriété n'a pas été déterminé.

3.03 *Trend of Foreign Investment and Ownership in Canada* Clearly the ownership of 19% of Canadian corporate assets by American-controlled corporations with their activities concentrated in the key resource and manufacturing industries is of vital concern to Canada. In trying to determine what, if any, action should be taken by the Canadian government, it is of great importance to know not only in what industries American domination is concentrated, but whether the degree of American domination is increasing or decreasing. If American control of a particular industry is decreasing, the Canadian government might have greater hesitation in devoting scarce capital funds to reduce it still further by special methods. The decision might be different if the extent of American control appeared to be increasing.

Unfortunately, it is only recently since the passing of the Corporations and Labour Unions Returns Act that statistics have been available. The time period has been too short to determine with any accuracy whether the degree of foreign domination is increasing or decreasing significantly. An attempt has been made in the Table obtained from the Dominion Statistician (which appears in Section 3.02 above) to obtain some indication of the trend which is so important for policy decisions.

It must be emphasized therefore, that it is of urgent importance that all available information on this question be coordinated at an early date: if existing statutes do not make adequate provision for the obtaining of all information necessary to determine the extent and trend of foreign domination of Canadian industry and union activity, these statutes should be promptly amended so that the necessary information can be obtained to guide the government in its policy decisions.

While the difficulty of detecting the trend because of lack of information is recognized, it has been argued by some that the recent balance of payment difficulties experienced by the United States make it entirely clear that in the future the rate of capital investment from the United States is bound to decrease: accordingly, instead of taking steps to limit American investment in Canada, we should be thinking in terms of encouraging continued inflow of American capital to Canada. Without expressing at this point any opinion with regard to this argument, it should be noted that even if the inflow of American capital were reduced, the growth of American dominated operations in Canada would continue. The publication "Foreign Owned Subsidiaries in Canada 1964-1967" published by the Department of Industry, Trade and Commerce indicates that in recent years an increasing amount of the funds required to finance the growth of Canadian subsidiaries of American corporations has been financed by retained earnings of the Canadian subsidiaries and by borrowings in the Canadian market. The report says at page 40:

> "In 1965, funds from the United States accounted for a major part of the external financing of the reporting corporations. Liabilities owing and paid-in capital held in that country increased by $557 million representing 71% of the $780 million total from all sources. Canadian sources supplied almost all the remainder $220 million of its $223 million balance In 1967 the situation was quite different In that year, Canadian sources provided $374 million or 64% of the $581 million total, sources in the United States accounted for $197 million or 34% of the total, and third countries supplied the other $10 million or 2%. This switch that occurred in 1967 from the United States to Canada as a major source of external funds [for American-owned subsidiaries is probably due to a number of factors including the lesser overall requirement for external funds, the desirability of financing short-term rather than long term and the relative cost and availability of funds in the two countries. In addition the United States foreign direct investment guidelines which were designed to restrict the outflow of funds from the United States for direct investment may have been another factor. While these guidelines were specifically not intended to affect normal financial transactions with Canada, they may have influenced companies to rely on Canadian sources of funds where this was possible.
>
> In 1965, most of the financing done in the United States was through transactions with parents and affiliated companies... In 1967, the larger users of external funds drew largely upon Canadian sources of financing".

3.04 *Methods Adopted in the Past to Protect Against Undue Economic Dependency* In Canada, the problems of economic dependence and foreign ownership are not new, and during its history Canada has developed various means of handling them. Early in Canadian

3.03 *Propriété et investissements étrangers au Canada.* Le fait que 19 p. 100 des biens des sociétés soient aux mains de sociétés à prépondérance américaine dont l'activité se concentre dans les secteurs clés des industries d'extraction et de transformation, est d'une importance vitale pour le Canada. Pour déterminer s'il y a lieu que le Gouvernement canadien prenne des dispositions particulières à cet égard, il est très important de savoir non seulement dans quelles industries se concentre la prépondérance américaine mais encore si celle-ci a tendance à augmenter ou à diminuer. Si, dans une industrie donnée, le contrôle américain était en baisse, le gouvernement canadien pourrait hésiter encore plus à consacrer des capitaux, déjà rares pour la réduire davantage en ayant recours à des méthodes particulières. La décision pourrait être différente si la présence américaine s'avérait en hausse.

Malheureusement, c'est seulement depuis l'adoption récente de la Loi sur les revenus des sociétés et des syndicats ouvriers, qu'on dispose de statistiques. Trop peu de temps s'est écoulé depuis lors pour qu'on puisse déterminer avec précision si la mainmise étrangère progresse ou décline de façon importante. D'après le Tableau que nous avons obtenu du Bureau fédéral de la statistique et qui figure au chapitre précédent, nous avons tenté de dégager la tendance actuelle qui permettra de déterminer une politique.

Il y a donc lieu de souligner l'importance de rassembler au plus vite toute information à cet égard. Si, pour ce faire, les lois actuelles sont insuffisantes, il faut les modifier rapidement de sorte que le gouvernement puisse connaître l'importance et l'évolution de la domination étrangère au sein des industries et des syndicats canadiens et adopter une politique appropriée.

Tout en reconnaissant qu'il est difficile de discerner la tendance à cause du peu de renseignements dont on dispose, d'aucuns ont affirmé que les difficultés récentes que les États-Unis ont éprouvées pour équilibrer leur balance des paiements, indiquent clairement que les investissements américains sont voués à une diminution: par conséquent, au lieu de prendre des mesures pour les restreindre, nous devrions plutôt inciter les Américains à maintenir leur afflux de capitaux vers notre pays. Tout en nous abstenant pour l'instant de prendre position sur cette question, nous devons signaler que même si l'afflux des capitaux américains diminuait, les activités à domination américaine continueraient de croître. D'après une étude intitulée «*Foreign Owned Subsidiaries in Canada 1964-1967*» et publiée par le ministère de l'Industrie et du Commerce, au cours des dernières années, une partie croissante des fonds nécessaires pour l'expansion des filiales canadiennes des sociétés américaines a été alimentée par les bénéfices non distribués des filiales canadiennes et les emprunts contractés sur le marché canadien. Il est dit dans le rapport, à la page 40:

> En 1965, la majeure partie du financement extérieur était représentée par des fonds en provenance des États-Unis. La part de ces derniers dans le passif exigible (y compris leur participation au capital versé) a augmenté de 557 millions de dollars, soit 71 p. 100 d'un total de 780 millions de toutes origines. La presque totalité du reste, soit 220 millions sur 223 millions de dollars, était d'origine canadienne. En 1967, la situation devait différer du tout au tout. Au cours de cette année, les fonds en provenance du Canada représentaient 374 millions de dollars, soit 64 p. 100 d'un total de 580 millions, tandis que les fonds en provenance des États-Unis s'élevaient à 197 millions de dollars ou 34 p. 100 du total, et que les autres pays contribuaient pour un montant de 10 millions ou 2 p. 100. Le revirement survenu en 1967, et en vertu duquel l'origine principale des fonds provenant de l'extérieur s'est déplacé des États-Unis vers le Canada, est vraisemblablement attribuable à certains facteurs, dont une baisse des besoins globaux en fonds de l'extérieur, les avantages du financement à court terme plutôt qu'à long terme ainsi que le coût proportionnel et les disponibilités dans les deux pays. De plus, les directives des États-Unis quand à l'imposition de certaines mesures restrictives, touchant les placements directs dans les pays étrangers et visant à freiner la fuite de capitaux destinés au placement direct, peut aussi avoir joué un rôle. Même si ces directives ne visaient pas spécifiquement les transactions financières normales avec le Canada, il se peut qu'elles aient incité les sociétés à se prévaloir, dans la mesure du possible, des fonds disponibles au Canada.
>
> Au cours de 1965, la majeure partie du financement en provenance des États-Unis consistait en transactions avec les sociétés mères et affiliées de ce pays. En 1967, les principaux bénéficiaires de capitaux étrangers se sont amplement prévalus des sources de financement canadiennes.

3.04 *Les anciennes mesures de prévention contre une dépendance économique excessive.* Au Canada, les problèmes de la dépendance économique et de la propriété étrangère ne sont pas nouveaux, et tout au long de son histoire, le Canada a pris différents moyens

history it was realized that the existence of a more industrially advanced United States posed certain dangers to the nation's economic independence which required governmental assistance and intervention. From the time of Sir John A. Macdonald's "National Policy" to the recently announced uranium mining regulations, a succession of Canadian Governments have taken a variety of measures, most often pragmatic and "ad hoc" in character, to promote Canadian cohesion, protect Canadian interests and to avoid undue dependency upon the United States.

Measures which have had the effect of protecting Canadian independence include: (a) public ownership or investment in enterprises considered vital to the nation; examples include the Bank of Canada, the Industrial Development Bank, Canadian National Railways, Air Canada, Canadian Broadcasting Corporation, Telesat, Panarctic Oils, Polymer Corporation, Eldorado Mining and Refining, Northern Transportation, Canadian Overseas Telecommunications, Atomic Energy of Canada and a number of other Crown corporations; (b) the establishment of public regulatory authorities with power to regulate rates and operations of industries vital to national development, such as The Canadian Transport Commission, The National Energy Board and The Canadian Radio-Television Commission; (c) specific statutory provisions restricting the degree of foreign ownership in key sectors of the economy and requiring officials to be Canadian citizens or residents, for example, statutory regulations relating to banks, federal insurance, trust and loan companies and radio and television broadcasting companies; (d) Income tax incentives designed to encourage a degree of Canadian participation such as the Income Tax Regulations giving preferential treatment to companies in which there is at least 25% Canadian ownership and; (e) tariff and the tax protection designed to encourage Canadian production and to prevent domination of the Canadian market by foreign imports.

3.05 *The "Key Sector" Approach* Among the significant techniques used by the Federal Government to guard Canadian interests and to avoid undue dependency upon the United States is the "key sector" approach i.e. strong protection in vital areas of the economy, namely financial institutions, transportation, energy and communications. In determining the type of action to be taken in the future, it is most important to assess how effective these techniques have proved to be in the areas where they have been applied.

The Research Branch of the Library of Parliament prepared for the committee a detailed memorandum summarizing the laws and regulations limiting foreign influence in these key sectors. This memorandum has been filed as an exhibit (see the Committee's minutes of proceedings dated June 19, 1970,) and accordingly a brief summary only is given in this Report.

3.06 *Financial Institutions* The Bank Act stipulates that at least three-quarters of the directors of a chartered bank must be Canadian citizens ordinarily resident in Canada. The Act limits the proportion of shares of a bank that can be held by non-residents to 25% and provides that no one person may hold more than 10% of the shares. Somewhat similar provisions apply to federally incorporated life insurance companies. One of the purposes of Bill C-179, now before Parliament is to apply to investment companies limitations rather similar to those applicable to the banks. No such regulations apply to federal insurance companies (other than life companies), mutual funds, money market dealers or provincially incorporated insurance, trust or loan companies.

Canadian financial institutions are mainly Canadian owned and in part this may be due to the protective regulations above summarized.

3.07 *Transportation* A large segment of Canada's transportation industry is protected from American influence by public ownership of Canadian National Railways and Air Canada.

There appear to be no legal provisions forbidding the takeover of vital Canadian transport enterprises by American interests. However, such transportation industries are closely regulated by the Canadian Transport Commission under the authority of the National Transportation Act.

Air carriers are also regulated under the Aeronautics Act: Sections 13 and 15 of that Act restrict licensing, mergers or transfers. Similarly Section 204 (2) of the Air Regulations require that to be the registered owner of a Canadian aircraft, a corporation must have at least two-thirds of its directors Canadian citizens.

pour les régler. Très tôt, les Canadiens ont pris conscience que l'existence d'un pays dynamique et plus avancé du double point de vue industriel et social représentait certains dangers de dépendance économique qui nécessitait l'aide et l'intervention du gouvernement. De la politique résolument «nationale» de Sir John A. Macdonald aux règlements concernant l'exploitation de l'uranium récemment annoncés, les gouvernements canadiens qui se sont succédés ont pris diverses mesures, pragmatiques et «ad hoc» pour la plupart, afin de promouvoir la cohésion canadienne, protéger l'intérêt national et éviter une dépendance excessive par rapport aux États-Unis.

Ces méthodes comportaient notamment: a) la propriété publique ou le placement de deniers publics dans des entreprises considérées comme vitales pour le pays. Parmi celles-ci, mentionnons la Banque du Canada, la Banque d'expansion industrielle, le National-Canadien, Air Canada, Radio-Canada, Télésat, *Panarctic Oils, Polymer Corporation, Eldorado Mining and Refining, Northern Transportation*, la Société canadienne des télécommunications transmarines, l'Énergie atomique du Canada et un certain nombre d'autres sociétés de la Couronne; b) la création d'organismes publics chargés de réglementer les tarifs et l'exploitation d'industries essentielles au développement national, tels que la Commission canadienne des Transports, la Commission de l'Énergie atomique et le Conseil de la radio-télévision canadienne; c) des mesures législatives particulières restreignant la propriété étrangère dans les secteurs-clé de l'économie et exigeant des membres de la direction qu'ils soient citoyens canadiens ou qu'ils résident au Canada; des réglementations concernant les banques, les compagnies fédérales d'assurances, les sociétés de fiducie et de prêts, ainsi que les sociétés de radiodiffusion et de télédiffusion; d) des stimulants fiscaux destinés à encourager une certaine participation canadienne, tels les règlements concernant l'impôt sur le revenu qui accordent un traitement préférentiel aux sociétés où 25 p. 100 au moins de la participation financière est entre les mains des Canadiens; e) une protection douanière et tarifaire, destinée à encourager la production canadienne et à empêcher que le marché canadien ne soit submergé par les importations étrangères.

3.05 *L'étude des secteurs clefs.* Parmi les principales techniques instaurées par le gouvernement fédéral afin de protéger les intérêts nationaux contre une dépendance excessive par rapport aux États-Unis, on trouve l'étude des secteurs-clefs qui consiste à protéger les secteurs vitaux de l'économie, à savoir les organismes financiers, les transports, l'énergie et les communications. Avant de mettre au point un mode d'action, il est très important d'évaluer l'efficacité de ces techniques dans leurs secteurs respectifs.

La direction des recherches de la Bibliothèque du Parlement a préparé a l'intention du Comité un mémoire détaillé où sont résumés les lois et les règlements limitant l'influence étrangère dans ces secteurs-clefs. Ce mémoire figure en annexe du compte-rendu des délibérations du Comité du 19 juin 1970; c'est pourquoi ce rapport ne contient qu'un bref résumé de la question.

3.06 *Les organismes financiers.* La Loi sur les banques stipule qu'au moins les trois quarts des directeurs d'une banque à charte doivent être des citoyens canadiens et résider au Canada. La Loi limite la proportion des actions d'une banque qui pourraient être en la possession de non résidents à 25 p. 100 et stipule que personne ne peut détenir plus de 10 p. 100 de ces actions. Des dispositions assez semblables s'appliquent aux compagnies fédérales d'assurance-vie. L'un des objectifs du bill C-179, dont la Chambre est actuellement saisie, est d'imposer aux sociétés de placements des restrictions à peu près identiques à celles qui s'appliquent aux banques. Aucun règlement semblable ne s'applique aux compagnies fédérales d'assurances (excepté les compagnies d'assurance-vie), aux fonds mutuels, aux courtiers en valeurs, aux compagnies provinciales d'assurances, aux sociétés de fiducie et de prêts.

Les organismes financiers canadiens appartiennent principalement à des Canadiens; cela peut s'expliquer en partie par les règlements de protection résumés ci-dessus.

3.07 *Les transports.* Un vaste secteur de l'industrie canadienne des transports est protégé de l'influence américaine par les sociétés d'État que sont les Chemins de fer Nationaux du Canada et Air Canada.

Il ne semble y avoir aucune disposition légale interdisant l'acquisition par des intérêts américains de certaines entreprises de transport canadiennes d'importance vitale. Toutefois, les industries en question sont soumises aux règlements stricts de la Commission canadienne des transports, en vertu de la Loi nationale sur les transports.

Les compagnies de transport aérien sont elles aussi soumises aux règlements de la Loi sur l'aéronautique: les articles 13 et 15 restreignent les cessions de permis, les fusions et les transferts. De même, l'article 204(2) des règlements stipule que pour qu'une société soit propriétaire agréé d'un avion canadien, il faut que les deux tiers de ses directeurs soient citoyens canadiens.

Again, the Canadian transportation industry is overwhelmingly Canadian owned with the exception of oil and gas pipelines which are regulated under the National Energy Board Act.

3.08 *Communications* A rather complete system of public ownership and regulation prevents undue foreign ownership or control of the Canadian communications industry.

The Canadian Broadcasting Corporation is a crown corporation. Section 2(b) of the Broadcasting Act declares that;

> "The Canadian broadcasting system should be effectively owned and controlled by Canadians so as to safeguard, enrich and strengthen the cultural, political, social and economic fabric of Canada."

Pursuant to this provision, the law on radio and television ownership requires that enterprises receiving new or renewed licences must be at least 80% Canadian owned; i.e. 80% of all shares must be owned by one or more Canadians and all directors must be Canadian citizens.

The Act also established a regulatory authority, the Canadian Radio-Television Commission—with complete authority over the licensing operations of radio and T.V. stations including cable T.V.

In June 1965 action was taken to protect Canadian newspapers and periodicals from advertising competition of United States publications.

An amendment to the Customs Tariff prohibited entry to Canada of special editions of periodicals including a split run or a regional edition, containing advertising specifically directed at the Canadian market. In addition, ordinary editions of periodicals with more than 5% of their advertising directed at the Canadian market were prohibited.

The Income Tax Act also was amended to disallow income tax deductions for advertisements intended for the Canadian market and placed in a non-Canadian newspaper or periodical. A newspaper or periodical was considered to be non-Canadian if more than 25% of its voting shares was owned by non-Canadians. In effect an exception to this legislation was made for the Canadian edition of Time and for Readers Digest.

The effect of this income tax amendment was to dissuade foreigners from bidding for control of Canadian newspapers or periodicals. If they held more than 25% of the voting shares their publication would not be such an attractive vehicle for Canadian advertisers as a rival journal not subject to the income tax deduction penalty.

Canadian law does not prevent a foreign enterprise from owning telephone companies. There are more than 2,000 separate telephone systems and companies in Canada. The eight main companies are associated in the Trans-Canada Telephone System formed in 1931 to develop and maintain an all-Canadian long distance network. They are the Bell Telephone Company of Canada which provides two-thirds of the country's telephones, the Avalon Telephone Company, Limited, of Newfoundland, the Maritime Telegraph and Telephone Company Limited, the New Brunswick Telephone Company Limited, the Manitoba Telephone System, Alberta Government Telephones, Saskatchewan Telecommunications and the British Columbia Telephone Company.

The Alberta, Saskatchewan and Manitoba companies are owned by the provincial governments. The other five companies in the Trans-Canada System are private. All are provincially chartered except Bell and B.C. Telephone Company which have Federal charters. Bell (5,500,000 telephones) serves Ontario and Quebec and provides communications in Labrador and the North West Territories. It has a controlling interest through stock ownership in the Avalon and New Brunswick companies. Maritime Telegraph and Telephone Company Limited serves Prince Edward Island and Nova Scotia, Bell owns a majority of its shares but does not have voting control.

Most telephone systems are subject to some degree of government regulation. The degree of regulation and whether they are federally, provincially, or municipally regulated depends on their particular charter and circumstances. For example, the largest Bell Telephone is regulated as to its rates and to some extent as to its operations by the Federal Board of Transport Commissioners.

The important computer industry is not subject to regulation as to ownership or operations and in fact it is almost entirely American owned.

Là encore, l'industrie canadienne des transports est très majoritairement la propriété d'intérêts canadiens, exception faite des oléoducs et des gazoducs, qui sont soumis aux règlements de la Loi sur l'Office national de l'énergie.

3.08 *Les communications.* Un ensemble assez complet de propriétés publiques et de règlements empêchent la propriété et le contrôle excessifs de l'industrie canadienne des communications par les étrangers.

Radio-Canada est évidemment une société de la Couronne. L'article 2(b) de la Loi sur la radiodiffusion stipule:

> «que le système de la radiodiffusion canadienne devrait être possédé et contrôlé effectivement par des Canadiens de façon à sauvegarder, enrichir et raffermir la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada;»

Conformément à cette disposition, la loi concernant la propriété des stations de radio et de télévision exige que les entreprises qui reçoivent un nouveau permis ou sollicitent un renouvellement de permis soient au moins à 80 p. 100 canadiennes, c'est-à-dire que 80 p. 100 de toutes les actions appartiennent à un ou plusieurs Canadiens, ee que tous les directeurs soient citoyens canadiens.

La Loi a également établi un organisme de réglementation, le Conseil de la radio-télévision canadienne, investi d'une autorité absolue en ce qui concerne la cession des permis aux stations de radio et de télévision, ainsi que de la câblovision.

En juin 1965, des mesures ont été prises pour protéger les journaux et revues canadiens contre les avantages concurrentiels dont jouissaient les publications américaines en matière de publicité.

Une modification au tarif des douanes interdit l'entrée au Canada d'éditions spéciales de périodiques, y compris les éditions en feuilles présentations et les éditions régionales qui contiennent de la publicité spécalement destinée au marché canadien. De plus, les éditions ordinaires de périodiques ayant plus de 5 p. 100 de publicité destinée au marché canadien ont été interdites.

La Loi de l'impôt sur le revenu a également été modifiée de manière à interdire les déductions d'impôt pour les annonces publicitaires destinées au marché canadien et placées dans un journal ou une revue non canadiens. Un journal ou une revue sont considérés comme non canadiens lorsque plus de 25 p. 100 de leurs actions avec droit de vote appartiennent à des non-Canadiens. Il y a en fait une exception pour l'édition canadienne de *Time* et pour le *Reader's Digest.*

Le but de cette modification au régime de l'impôt sur le revenu était de dissuader les étrangers de faire des offres qui leur auraient permis de contrôler les journaux et revues canadiens. S'ils avaient plus de 25 p. 100 des actions avec droit de vote, leur publication ne serait plus aussi attrayante aux yeux des annonceurs canadiens que les journaux concurrents qui ne sont pas sujets au désavantage de la clause de déduction d'impôt.

Les lois canadiennes n'empêchent pas une entreprise étrangère de posséder des compagnies de téléphone. Il y a plus de 2000 réseaux et companies de téléphone au Canada. Les huit principales compagnies sont associées au sein du Réseau téléphonique transcanadien, formé en 1931 pour construire et entretenir un réseau interurbain entièrement canadien. Il s'agit de Bell Canada, qui installe les deux tiers des téléphones au pays, l'*Avalon Telephone Company* Ltée de Terre-Neuve, la *Maritime Telegraph and Telephone Company* Ltée, la *New-Brunswick Telephone Company,* le *Manitoba Telephone System,* l'*Alberta Government Telephone,* la *Saskatchewan Telecommunications* et la *British Columbia Telephone Company.*

Les compagnies de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba sont la propriété des gouvernements provinciaux. Les autres cinq compagnies du Réseau transcanadien sont privées. Toutes ont une constitution provinciale, sauf Bell Canada et la *British Colombia Telephone Company,* qui ont une constitution fédérale. Bell Canada (5,500,000 téléphones) dessert l'Ontario et le Québec et assure les communications téléphoniques au Labrador et dans les Territoires du Nord-Ouest. Elle a des parts sociales majoritaires dans l'*Avalon Telephone Company* et la *New-Brunswick Telephone Company.* La *Maritime Telegraph and Telephone Company* dessert l'Île du Prince-Édouard et la Nouvelle-Écosse. Bell Canada possède une majorité de ses actions mais n'est pas prépondérante au vote.

La plupart des réseaux téléphoniques sont soumis à un règlement du gouvernement. La substance des règlements qui leur sont imposés et l'autorité dont ils dépendent (fédérale, provinciale ou municipale), sont déterminés par leurs constitutions et les circonstances particulières à chacun. La plus grande compagnie, Bell Canada, relève, quant à ses tarifs et dans une certaine mesure, à son exploitation, des règlements de la Commission des transports du Canada.

L'important domaine des ordinateurs n'est pas soumis à une réglementation concernant la propriété ou l'exploitation; en fait, il est presque entièrement aux mains des Américains.

3.09 *Energy* Extensive Canadian control of the important energy industry is maintained by the National Energy Board which was established by the National Energy Board Act in 1959. The Board has complete control over all stages of production, movement, sale or disposal of energy and sources of energy, wherever the Parliament of Canada has jurisdiction, (including the Territories) and over inter-provincial and international oil and gas pipelines and electric power lines. This control includes the licensing of construction, standards of construction and operation and the regulation of rates.

Recently the Government acted to prevent the takeover of one of Canada's largest uranium producers, Denison Mines Limited. It also announced regulations designed to maintain and encourage the growth of Canadian participation in the industry while permitting reasonable participation by non-residents.

While the energy industry is subject to Canadian control through the National Energy Board, as noted in Section 3.02, United States firms are dominant in the mineral fuels (oil and gas) production and distribution and in the important oil and gas pipeline industries.

In his testimony before the Committee, Professor A. E. Safarian of the Department of Political Economy, University of Toronto stated that more elaborate controls are not necessary in the energy industry:

> ..."because we have already developed a system of regulations so that the Federal interprovincial and international trade is backed up by an agency, the National Energy Board."

It appears from this brief review that the techniques which have been employed in these key sectors of the economy have been effective in preserving Canadian control with the exception of the oil and gas industry. Other sectors of the Canadian economy, however, have not been protected.

3.10 *The Multi-National Corporation* Much evidence was presented to the Committee with regard to very special problems resulting from the large number of huge foreign based corporations operating in the United States, Canada and many other countries in the world. Such corporations are often referred to as "international" corporations or "multi-national" corporations or "global" corporations. A study of these corporations has been completed recently by Professor Behrman for the Economic Council of Canada. He concluded that it was probably a misnomer to call these corporations "multi-national" or "international" as it is impossible for a company to claim more than one 'parent' government and that in any conflict of interest between the parent government and the host government a company would obey the dictates of the parent government. "It cannot possibly serve the interests of all governments dispassionately," he said, "nor can it be truly "international" or "multi-national."

While recognizing that the name may be a misnomer, for convenience the term "multi-national" corporation is used in this Report.

In giving evidence before the Committee and referring to the report of the Task Force on the Structure of Canadian Industry (the Watkins Report), Professor Rotstein described the growth and significance of "multi-national" corporations in striking terms:

> "It was the Task Force's notion that we are dealing with something of far wider interest; what we are really dealing with is a global phenomenon, namely the spread of the 'multi-national' corporation in the world today. Therefore, the significance of the Canadian experience is far wider than its immediate effects on Canada. We are in a sense a DEW line, a distant early warning system for most of the countries of the non-Communist world, who are increasingly facing precisely the same situation, precisely the same problem.
>
> One instance, or one recent figure that bears out the validity of our approach I believe, is the fact that in 1968 the production abroad of all multi-national corporations outside their home country was in the order of 300 billion dollars... Together, the production abroad of these corporations is now the third largest economy in the world, second only to the domestic production of the United States and Soviet Union. There have been various forecasts of the rate of expansion, and of them have now been exceeded. The rate of growth of the multi-national corporation is phenomenal.
>
> It is estimated by one of the leading authorities, Professor Behrman, that by 1987, these multi-national corporations will be producing one-third of the total output of all countries in the non-Communist world. If you think about that for a moment, you will realize that there are very significant political implications..."

It appears that the rapid growth of the multi-national corporations results from being in the more dynamic sectors of industry, that they generate capital funds more readily, that they develop young highly efficient and aggressive management groups and emphasize research and development.

3.09 *L'énergie.* L'Office national de l'énergie exerce un contrôle étendu sur l'importante industrie énergétique du Canada; cet organisme a été créé en 1959, aux termes de la Loi sur l'Office national de l'énergie. L'Office exerce un contrôle absolu sur l'ensemble de la production, du transport, de la vente et de la destination de l'énergie et des sources d'énergie dans toutes les régions relevant du Parlement canadien, y compris les Territoires, ainsi que sur les oléoducs et gazoducs, interprovinciaux ou internationaux, et les lignes de haute tension. Ce contrôle porte notamment sur les permis et les normes de construction et d'exploitation de même que sur la réglementation des tarifs.

Le gouvernement est intervenu récemment pour empêcher l'étranger de mettre la main sur l'un des plus gros producteurs d'uranium du Canada, la *Dennison Mines* Limitée. Il a également annoncé la mise en vigueur de règlements destinés à maintenir et à encourager les investissements du Canada dans cette industrie, tout en permettant à l'étranger une participation raisonnable.

Alors que l'industrie énergétique fait l'objet d'un contrôle canadien par l'entremise de l'Office national de l'énergie, comme l'indique l'article 3.02, les entreprises américaines dominent toute la production et la distribution des combustibles minéraux (pétrole et gaz naturel), ainsi que le secteur clé des oléoducs et des gazoducs.

Dans sa déposition au Comité, le professeur M. E. Safarian, de la Faculté d'économie politique de l'Université de Toronto, a déclaré qu'il n'était pas nécessaire de prendre des mesures de contrôle plus poussées dans l'industrie énergétique:

> ...puisque déjà l'Office national de l'énergie réglemente sur ce point le commerce interprovincial et international.

Il ressort de ce bref tour d'horizon que les techniques employées dans les secteurs clé de l'économie ont permis de préserver le contrôle canadien, à l'exception de l'industrie des combustibles liquides et gazeux. Cependant, d'autres secteurs de l'économie canadienne n'ont pas été protégés.

3.10 *La société multinationale.* Le Comité a reçu de nombreux témoignages sur les problèmes très spéciaux que posent le grand nombre de sociétés géantes dont le siège social est à l'étranger et qui se sont implantées aux États-Unis, au Canada et dans beaucoup d'autres pays. Ces sociétés sont souvent appelées «internationales», «multinationales» ou «globales». Le professeur Behrman vient de mettre le point final à une étude de ces sociétés qu'il menait pour le Conseil économique du Canada. Il arrive à la conclusion que les adjectifs multinational» ou «international» sont probablement mal appropriés puisqu'il est impossible à une entreprise de revendiquer plus d'un gouvernement «parent» et que dans tous les conflits d'intérêt entre le gouvernement où se trouve le siège social et le gouvernement du pays d'accueil la société se conforme aux exigences du premier. «Il lui est impossible de servir les intérêts de tous les gouvernements avec impartialité, écrit-il, pas plus qu'elle ne peut être authentiquement «internationale» ou «multinationale».

Même si l'expression «société multinationale» est inadéquate, le présent rapport y aura recours, pour des raisons de facilité.

Dans son témoignage auprès du Comité, le professeur Rotstein, parlant du rapport du groupe d'études sur la structure de l'industrie canadienne (Rapport Watkins), traite de la croissance et de l'importance des sociétés multinationales en termes frappants:

> Le groupe de travail est d'avis qu'il y a là quelque chose d'intérêt beaucoup plus vaste, qu'il s'agit là d'un phénomène global, principalement de l'expansion des sociétés multinationales dans le monde d'aujourd'hui. Par conséquent, l'importance de l'expérience canadienne est beaucoup plus vaste que ne le montrent ses effets immédiats sur le Canada. On peut en quelque sorte se considérer comme une ligne d'alerte pour la plupart des pays non communistes qui font face au même phénomène de croissante pénétration économique.
>
> Un chiffre récent semble confirmer cette conception. En 1968, la production à l'étranger de toute les sociétés multinationales, à l'extérieur de leur pays d'origine, était de l'ordre de 300 milliards de dollars, ce qui dépassait de beaucoup le total du commerce des pays non communistes...
>
> Le professeur Behrman, une des autorités éminentes, est d'avis qu'en 1987, elles produiront un tiers de la production totale de tous les pays du monde non communiste. Si vous y réfléchissez un instant, vous vous rendrez compte que cela entraîne des incidences politiques très graves.

Il semble bien que la croissance rapide des sociétés multinationales s'explique par le fait qu'elles se trouvent dans les secteurs de pointe de l'industrie, qu'elles acquièrent plus facilement les fonds d'immobilisation nécessaires et qu'elles se dotent de cadres dynamiques et mettent l'accent sur la recherche et le développement.

In his evidence before the Committee, Professor Rotstein, indicated that a multi-national firm regulated only by ordinary market discipline in the competitive economy would naturally tend to pursue its own interests selfishly. Powerful as it was, it could manipulate marketing agreements, patents, trademarks, licence and management fees, pricing policies for components and final products, as well as implement its powers in deciding the location and extent of production and research facilities. A broader view of what was in the public interest of diverse countries would be unlikely to come from these unregulated multi-national corporations competing against each other.

The large multi-national firms often wield considerable "negotiating" power when confronting host governments desirous of the benefits potential investments can bring. Such power can be used to force concessions and advantages from governments, (for instance, from provincial and regional governments and economically-depressed areas in Canada), which negates some of the benefits associated with foreign investments. Another weapon in the hands of the powerful multi-national firm is the threat it can use of moving its plant out of the country if certain advantageous conditions are not accorded it. A domestic firm with no foreign affiliations does not have an equal negotiating power. Even a United States corporation with a branch plant operating in the Canadian market only has less bargaining power. A similar threat to move the plant or to close down can be used by the multi-national corporation against the bargaining position of the labour unions.

Professor Rotstein indicated that the multi-national corporations required supervision:

> "... our primary task should be to stabilize a potentially explosive situation. To stabilize, we mean to prepare the proper safeguards for the protection of the interests of other nation states; some supervision of the activities of these companies."

As for such safeguards, Professor Rotstein in his testimony recommended that the Government establish a special agency in Canada to co-ordinate policies with respect to multi-national corporations which are now being dealt with separately by a number of government departments and agencies. He emphasized that we needed substantially more information than is collected at the present, that we must continually review licensing agreements with the aim of reducing restrictions to the minimum, that market sharing and international commodity agreements must be examined and that taxation procedures must be reviewed to prevent hidden tax evasion.

On the other hand, Mr. George Ball, a former United States Under-Secretary of State, in his testimony before the Committee contended that multi-national corporations had certain advantages or potential advantages.

> "Extraordinary developments, particularly since the Second World War—the quick transport of people and goods instant communications, computers and new sources of material and energy—all these have brought into sharp relief what was already beginning to emerge during the earlier part of the Twentieth Century —the awkward conclusion that the nation-state is no longer an adequate or even a very relevant economic unit.
>
> Men from the earliest times have pushed their caravan routes across national boundaries, buying and selling, in search of profits. But with the invention of that ingenious fiction, which many now inelegantly call the 'multi-national corporation', our entrepreneurs no longer confine their efforts to producing goods at home which they sell abroad. Great corporate enterprises now range the world, buying raw materials wherever they can be procured most cheaply employing labour wherever it can be found at the lowest cost, constructing plant facilities wherever they can be built and operated most efficiently, and deploying all of these factors of production with substantial flexibility on the basis of business decisions made less and less in terms of national market and increasingly in terms of the world economy.
>
> To an extent, of course, you will recognize that what I described overstates present reality. It is more the unspoken goal toward which great corporations are moving than their present realization of that goal. Yet enough companies have moved far enough down that road to make it clear that our political engineer-

Dans son témoignage, le professeur Rotstein affirmait qu'une entreprise multinationale soumise aux seules lois du marché, dans une économie concurrentielle, aurait naturellement tendance à poursuivre égoïstement ses propres intérêts. Puissante comme elle l'est, elle pourrait modifier à son gré les ententes commerciales, les brevets, les marques de commerce, les tarifs de licence, les honoraires d'administration, l'établissement des prix des produits et des pièces, elle pourrait se permettre de décider elle-même de l'implantation et de l'étendue de sa production ainsi que de ses bureaux de recherche. Il serait peu probable que ces sociétés multinationales, soumises à aucun règlement et se concurrençant l'une l'autre, aient une conception plus large de l'intérêt public dans les divers pays où elles opèrent.

Les grandes entreprises multinationales sont souvent dans une position de force pour négocier lorsqu'elles affrontent un gouvernement d'accueil désireux de profiter des avantages que représente le potentiel d'investissement de la société. Ce pouvoir peut contraindre les gouvernements à faire des concessions et à consentir certaines faveurs (par exemple, les gouvernements provinciaux et régionaux ainsi que les zones sous-développées au Canada), ce qui annule une partie des avantages qu'apporte l'investissement étranger. L'entreprise multinationale dispose d'un autre atout: elle peut menacer de quitter le pays si certaines conditions avantageuses ne lui sont pas accordées. Une entreprise nationale qui n'a pas de filiale à l'étranger ne dispose pas de pareil pouvoir de «marchandage». Même une société américaine, qui aurait une succursale au Canada seulement, se verrait dans une position de négociation moins forte. La menace du départ ou de la fermeture de l'entreprise peut être brandie par la société multinationale dans ses négociations avec les syndicats ouvriers.

Le professeur Rotstein est d'avis qu'il faut astreindre les sociétés multinationales à une certaine surveillance:

> notre but principal devrait être de chercher à stabiliser une situation qui peut être d'elle-même explosive. Par stabiliser la situation, je veux dire pour établir les sauvegardes nécessaires à la protection des intérêts des autres États, la surveillance des activités de ces sociétés s'impose.

Quant aux garanties, le professeur Rotstein recommandé dans son témoignage que le gouvernement établisse, au Canada, un organisme spécial chargé de coordonner les politiques concernant les sociétés multinationales, qui sont, à l'heure actuelle élaborées séparément par plusieurs ministères et organismes d'État. Il a insisté sur le fait que nous aurions besoin de renseignements beaucoup plus étendus que ceux que nous recueillons à l'heure actuelle, que nous devrions sans cesse réviser les accords relatifs aux licences afin de réduire au minimum les restrictions, que nous devrions étudier les ententes commerciales et les accords internationaux sur les denrées ainsi que remanier les modes d'imposition en vue d'empêcher les fraudes fiscales.

Par contre, M. George Ball, ancien sous-secrétaire d'État américain, a soutenu dans sa déposition au Comité, que les sociétés multinationales étaient susceptibles de procurer certains avantages.

> Les progrès extraordinaires que connaît l'humanité, surtout depuis la seconde guerre mondiale—transport rapide des personnes et des marchandises, communications instantanées, calculateurs électroniques, nouvelles sources de matériaux et d'énergie—tout cela a mis en lumière ce qui commençait déjà à prendre forme au début du vingtième siècle. La nation-état n'est maintenant plus une entité économique adéquate ou même pertinente.
>
> Depuis les débuts de l'humanité, les hommes franchissent les frontières nationales, achètent et vendent en vue d'un profit. Avec l'invention de cette fiction ingénieuse, que nombre de personnes, à l'heure actuelle, appellent d'une façon plutôt inélégante «la société multinationale», nos entrepreneurs ne limitent plus leurs efforts à la production chez eux de marchandises qu'ils vendent à l'étranger. Les grandes entreprises opèrent maintenant à l'échelle mondiale, achètent les matières premières là où la production en est la moins coûteuse, emploient de la main-d'œuvre là où elle coûte le moins cher, construisent des usines là où elles peuvent opérer avec la meilleure rentabilité possible, mobilisent des capitaux là où c'est le plus avantageux, et déploient leurs éléments de production dotés d'une grande flexibilité en se basent sur des décisions qui se prennent en tenant compte de moins en moins des marchés nationaux et de plus en plus de l'économie mondiale.
>
> Vous reconnaîtrez naturellement que, jusqu'à un certain point, ma description dépasse quelque peu la réalité actuelle. Il s'agit bien moins de l'objectif sous-entendu des grandes sociétés que des moyens qu'elles prennent pour les réaliser. Cependant, un grand nombre de compagnies ont suffisamment progressé pour prouver que nos techniques politiques

ing is out of phase with the needs and achievements of our modern industrial society.

Viewed in its larger implications, the useful improvisation we call the 'multi-national corporation' is more than a device by which men make money; it is a social and political instrument of first importance. As more and more multi-national corporations evolve towards the archetype I have described, they will, for the first time, make it possible for mankind to use our finite store of world resources with maximum efficiency in accordance with the universal standard of measure, which is profit.

The speed and extent to which the multi-national corporation fulfills this implicit promise will depend upon how intelligently men are able to adjust the activities—and indeed the concept—of nation-states to the insistent requirements of the complex industrialized world into which we are rapidly moving. Today, the life of every worldwide company is deeply troubled by the constant need to reconcile the demands of governments, necessarily framed in national terms, with its own needs conceived in terms of the world economy. The larger meaning of this exercise is clear; to the extent that the requirements of governments stifle the full achievement of the multi-national corporation in the terms I have described it, to that extent will we achieve a less efficient use of our world resources.

The problem as I see it, therefore, is how we can reconcile efficient resource use in terms of the world economy with those measures of political interference that may be thought essential for the happiness and the welfare of the people of a particular nation, large or small. In approaching this problem, I would certainly not place the efficient use of resources above all other considerations; it is only one of the *desiderata* of which mankind must take accounts. There are compelling considerations that relate to spiritual and cultural needs—it has become fashionable to call the 'quality of life'—that should take high priority. The question I pose this morning, however, is the extent to which those needs can be met with minimum sacrifice to the objective of efficient resource use."

The great majority of multi-national corporations operating in Canada are American owned with operating headquarters in the United States and very few are owned in Canada or other countries.

It has sometimes been suggested that instead of resisting the multi-national form of organization, Canadians should adapt to it and indeed accept it, protect our few existing multi-national firms and encourage additional Canadian firms to go multi-national. "If you can't beat them, join them".

Professor Behrman considers that ultimately the effective regulation of the multi-national firm should be on an international basis. He emphasized the urgency of this problem and concluded that:

> "unless the governments of the major countries reassess their positions, powers and objectives very carefully and come to an agreement as to how to limit, use and direct this new phenomenon of the international corporation,"

they will be forced by default, to accept the imposition of the American pattern.

However until such time as international control can be made effective it will be necessary for individual nation-states, including Canada, to do their best to supervise and regulate these corporations in the public interest. Evidence given to the Committee indicated that regulation by individual nation-states could be effective. In reply to a question as to whether multi-national corporations might not play one state against another or shift their plants from one country to another in the event that individual states such as Canada attempted to regulate them, Professor Rotstein told the Committee:

> "First of all there are many countries that have taken far stronger initiatives in this area and have not prejudiced their position with regard to the multi-national corporations. I refer in particular to Mexico and Japan whose approach has been far more severe than the one we have used in Canada in terms of clear and unambiguous regulation .. From my own discussions with some of these executives of the multi-national corporations, the thing one hears most often is: just tell us the ground rules and we will observe them; do not

sont démodées par rapport aux besoins et aux réalisations de notre société industrielle moderne.

Envisagée dans ses effets les plus généraux, l'improvisation utile que nous appelons «société multinationale» est bien plus qu'un moyen pour les hommes de faire de l'argent; c'est un instrument social et politique de première importance. A mesure qu'un nombre croissant de sociétés multinationales évolueront vers la description que j'en ai donnée, elles permettront la première fois à l'humanité entière d'utiliser les réserves limitées de ressources du monde avec le maximum d'efficacité et compte tenu d'une norme universelle de mesures: le profit.

Pour que la société multinationale remplisse cette promesse implicite rapidement et avec succès, les hommes devraient adapter de façon intelligente les activités—en fait le concept—de la nation-état aux besoins pressants du monde complexe et industrialisé vers lequel nous nous dirigeons rapidement. De nos jours, les activités de toute compagnie mondiale sont gravement perturbées par la nécessité constante de concilier les exigences du gouvernement, qui tiennent nécessairement compte des objectifs nationaux, avec ses propres besoins établis d'après l'économie mondiale. La principale signification de cette nécessité est évidente: si les exigences des gouvernements empêchent la réalisation entière de la société multinationale selon la description que j'en ai donnée, nous en arriverons à une utilisation bien moins efficace de nos ressources mondiales.

Le problème, tel que je le conçois, est donc celui-ci: comment pouvons-nous concilier l'utilisation efficace des ressources en terme d'économie mondiale avec les mesures d'interférence politique que l'on peut considérer comme essentielles au bonheur ou au bien-être du peuple d'une nation en particulier, grande ou petite. En étudiant ce problème, je ne placerais sûrement pas l'utilisation efficace des ressources au-dessus de toute autre considération; ce facteur n'est qu'un des éléments dont l'humanité doit tenir compte. Certains facteurs irrésistibles qui ont trait aux besoins spirituels et culturels—que la mode actuelle qualifie de «qualité de la vie»—doivent avoir une priorité élevée. La question que je me pose cependant, ce matin, est la suivante: à quel degré peut-on répondre à ces besoins en sacrifiant le moins possible à l'utilisation efficace des ressources.

La grande majorité des sociétés multinationales implantées au Canada appartiennent à des Américains et ont leur siège social aux États-Unis; bien peu d'entre elles sont la propriété de Canadiens ou de citoyens d'autres pays.

Un courant d'opinion veut qu'au lieu de s'opposer aux sociétés multinationales, le Canada devrait s'y adapter et les accepter. Ainsi, nous devrions protéger les quelques sociétés multinationales établies au Canada et encourager d'autres entreprises à s'orienter dans cette voie. «La raison du plus fort est toujours la meilleure.»

Le professeur Behrman considère qu'au nom de l'efficacité on devra en arriver à soumettre les sociétés multionales à une réglementation internationale. Il souligne le caractère urgent du problème et tire la conclusion suivante:

> «A moins que les gouvernements des grands pays ne revoient leur position, leurs pouvoirs et leurs objectifs, avec le plus grand soin, et ne s'entendent sur les moyens de limiter, d'utiliser et de diriger ce nouveau phénomène que constitue la société internationale,»

...ils seront contraints d'accepter le système américain.

Cependant, tant que le contrôle international ne s'exercera pas, chaque état national, dont le Canada, devra faire de son mieux pour surveiller et réglementer l'activité de ces entreprises, dans l'intérêt public. Le Comité a reçu certains témoignages indiquant qu'une réglementation imposée par chaque état pouvait être efficace. Lorsqu'on lui a demandé si les sociétés multinationales ne pourraient pas opter pour un autre pays ou transférer leurs usines ailleurs dans l'éventualité où des pays comme le Canada tenteraient de les soumettre à une réglementation, le professeur Rotstein a déclaré au Comité:

> D'abord, il y a plusieurs autres pays qui ont pris des initiatives beaucoup plus positives dans ce domaine et qui n'ont pas mis en jeu leur position en ce qui concerne la société multinationale. Je parle en particulier du Mexique et du Japon dont l'attitude a été beaucoup plus rigoureuse que celle que nous avons adoptée au Canada en termes de règlements clairs et les investissements se continuent.
>
> Au cours des entretiens que j'ai eus avec certains directeurs de sociétés multinationales, j'ai entendu assez souvent les observations suivantes: Dites-nous simplement quelles sont les règles fondamentales et nous les observerons. Ne nous

keep us hanging in an ambiguous situation; decide what your objectives are; what you want to do; we will be very pleased to observe those rules."

3.11 *The Takeover of Canadian Companies* In recent years there has been increasing concern in Canada about the number of Canadian companies which are taken over by American owners by the purchase of shares or assets or as a result of mergers. Such takeovers represent one method whereby American owners make an investment in Canada. From the Canadian point of view this type of foreign investment may have certain disadvantages. Such takeovers result not only in an increase in the number of American firms in Canada but also in the decrease in the number of Canadian firms. When for example, foreign capital technological know-how and management combine to develop a Canadian resource or a new industry, the foreign investors make a major contribution to Canadian development from which we all benefit. The foreign investor may be undertaking a project which never would be undertaken by Canadians alone because the level of Canadian technology, management and entrepreneurial skills are inferior to foreign capabilities and because the foreign investors can provide captive or better markets for the products of the enterprise. These advantages do not exist where a successful existing Canadian company is taken over by foreign owners.

Nevertheless it is also clear that there may be circumstances in which the takeover of Canadian companies by American investors would be in the interests of the Canadian economy. Where for want of a domestic buyer, a firm would otherwise go out of business, would it not be wiser to allow a foreign firm to come in? The foreign firm, in taking over could inject into the economically stagnating Canadian firm new financing, new technology and perhaps access to an export market. The same United States firm, if prohibited from a "take-over" might, by setting up a new firm in Canada, drive the Canadian firm out of business. The whole question needs considerable research and close scrutiny to judge the merits of each case. Other countries such as France, the United Kingdom and Japan have formal screening procedures which the foreign investor must consult before undertaking direct investment. (For a summary of these procedures see Sections 3.21-3.23 below).

The Committee is conscious that last-minute measures concerning "take-overs" such as occurred recently in the uranium industry create an uncertain investment attitude which may prove inhibiting to necessary capital developments. For this reason it favours a clear statement of government policy on foreign ownership and an effective screening agency which will reveal the basic attitudes and let investors know where they stand.

3.12 *Gap in Canadian Capital Markets* Repeatedly, in evidence given before the Committee it was emphasized that there is a vital gap in Canadian financial institutions in that there are very few Canadian financial institutions which are prepared to play the role played by the merchant bankers in Europe and America. The basic role of the merchant bankers is to assist in raising capital for new and sometimes risky ventures, to organize consortia of investors, to mobilize entrepreneurial capital and to provide management assistance.

The Watkins Report indicated that to some extent this function was performed by the closed-end funds. It recommended that consideration should be given to two specific steps which would facilitate closed-end funds in this important role.

> "One possibility is that they be given the right to buy in their own stock under certain controlled conditions. Such purchases would tend to eliminate the discount and improve the marketability of the stock...
>
> Another possibility is that closed-end funds should have the right, if they so elect to declare and distribute their capital gains without penalty." (Watkins Report, pages 271 and 272)

It was also suggested to the Committee that the proposed Canadian Development Corporation might assist in performing this function.

3.13 *Federal Grants to Foreign-owned Firms* Non-resident owned firms have received 50.3% of the $358 million in federal grants paid to industry under certain selected programs during the 1965/66-1968/69 fiscal years. Canadian-owned firms received $173 million (48.4%) while non-resident owned firms received $180 million. These grants were made

laissez pas dans une situation ambiguë: Dites-nous quels sont vos objectifs, ce que vous voulez faire; nous observerons très volontiers toutes ces règles.

3.11 *Mainmise sur les sociétés canadiennes.* Depuis quelques années, on s'inquiète de plus en plus au Canada du nombre de sociétés canadiennes qui passent aux mains d'Américains par suite de la vente d'actions ou de valeurs ou à cause d'une fusion. Ces mainmises sont pour les propriétaires américains une façon de faire un placement au Canada. Du point de vue canadien, ce genre d'investissement peut entraîner certains inconvénients. Les mainmises se traduisent par une augmentation du nombre d'entreprises américaines au Canada et par une diminution correspondante du nombre des entreprises canadiennes. Cependant, quand le capital, les connaissances technologiques et les talents administratifs de l'étranger se combinent pour mettre en valeur des ressources ou créer de nouvelles industries au Canada, les investisseurs étrangers font une contribution de premier ordre au développement du Canada, dont nous profitons tous. Le bailleur de fonds étranger peut investir dans une entreprise que les Canadiens n'auraient jamais exploitée seuls parce que le niveau de la technologie, les cadres administratifs et les talents d'entreprise du Canada sont inférieurs aux capacités du pays étranger et parce que les investisseurs étrangers sont en mesure de trouver des marchés plus avantageux ou de nouveaux débouchés pour écouler les produits de l'entreprise. Ces avantages disparaissent lorsqu'une société canadienne efficace passe aux mains de l'étranger.

Néanmoins, il est également clair que dans certains cas, l'acquisition par les Américains de sociétés canadiennes peut être dans l'intérêt de l'économie canadienne. Lorsqu'une entreprise, à défaut de trouver un acheteur au pays, n'a d'autre choix que de fermer ses portes, n'est-il pas préférable de permettre à une société étrangère de l'acheter? La société étrangère, en reprenant les affaires stagnantes d'une entreprise canadienne, pourrait lui apporter des moyens de financement, des techniques nouvelles et peut-être l'accès à un marché d'exportation. La même société américaine pourrait quand même, en établissant une filiale au Canada, obliger l'entreprise canadienne à fermer ses portes, si on lui en interdit l'acquisition. Il est évident que la question, dans son ensemble, nécessite des recherches considérables et une analyse minutieuse, de tous les cas. Des pays comme la France, le Royaume-Uni et le Japon ont établi des règlements officiels de contrôle auxquels le détenteur de capitaux étranger doit se conformer avant de faire un placement direct. (Voir le résumé de ces règlements dans les sections 3.21 à 3.23)

Le Comité est d'avis que dans les cas de mainmise, les mesures de dernière heure semblables à celles qu'on a prises récemment dans l'industrie de l'uranium, créent un climat d'incertitude à l'égard des investissements succeptible d'entraver d'indispensables mouvements de capitaux. Aussi, il recommande au gouvernement de définir clairement ses politiques en matière de propriété étrangère et d'établir un organisme de contrôle efficace qui exposera la doctrine, permettant ainsi aux bailleurs de fonds de savoir à quoi s'en tenir.

3.12 *Le point faible des marchés financiers canadiens.* A maintes reprises, au cours de témoignages devant le Comité il a été souligné que les sociétés financières canadiennes présentaient une grave faiblesse, à savoir qu'il y a très peu de sociétés financières canadiennes qui soient disposées à jouer le même rôle que les sociétés financières d'Europe et des États-Unis. Le rôle fondamental des sociétés financières est d'aider à réunir des capitaux pour l'exécution d'opérations nouvelles et parfois risquées, d'organiser des groupements d'investisseurs, de mobiliser les capitaux d'entreprises et d'offrir une aide de gestion.

Il a été indiqué dans le rapport Watkins que dans une certaine mesure les sociétés financières fermées ont rempli cette fonction. Il a été recommandé dans ce rapport que deux mesures spécifiques qui faciliteraient l'action des sociétés financières dans ce domaine devraient être étudiées.

> «Une possibilité serait qu'il leur soit accordé le droit de racheter leurs propres valeurs en vertu de certaines conditions contrôlées. De tels achats tendraient à l'élimination de l'escompte et amélioreraient la facilité d'écoulement de leurs valeurs.
>
> Une autre possibilité serait que les sociétés financières fermées devraient avoir le droit, si elles le désirent, de déclarer et de distribuer leurs gains de capital sans encourir des sanctions.» (Le rapport Watkins, pages 271 et 272.)

Il a été également proposé au comité que la Société canadienne de développement dont la formation a été projetée, pourrait aider à l'exercice de cette fonction.

3.13 *Subventions fédérales aux sociétés étrangères.* Les entreprises sous contrôle étranger ont reçu 50.5 pour cent du montant des 368 millions de dollars versés à l'industrie sous forme de subventions par le gouvernement fédéral aux termes de certains programmes spéciaux, au cours des années financières 1965/1966-1968/1969; les compagnies contrô-

under the following programs: Industrial Research and Development Assistance Program; Automotive Adjustment Assistance Program; General Adjustment Assistance Program; Program for the Advancement of Industrial Technology; Ship Construction Subsidy Program; Industry Modernization for Defence Exports Program; Defence Development Sharing Program, and the Defence Industry Productivity Program. The Industry Modernization for Defence Exports Program and the Defence Development Sharing Program were consolidated on May 1, 1968 as a single program: the Defence Industry Productivity Program.

Non-resident owned firms received 59.1% of federal grants paid under the Defence Industrial Research Program of the Defence Research Board during the 1965/66-1968/69 fiscal years. Canadian-owned firms received $7,583,948 (40.9%) while non-resident owned firms received $10,959,268. Information on grants made under the Regional Development Incentives Act is not yet available.

Foreign-owned firms received 63.4% of federal grants paid under the Industrial Research Assistance Program, administered by the National Research Council, during the 1965/66-1968/69 fiscal years, Canadian owned firms received $8,479,400 (36.6%) while non resident owned firms received $14,678,400.

Foreign-owned firms received a distinctly larger percentage of the grants in the high technology industries concerned with defence production. In 1967-68, under the Industry Modernization for Defence Exports Program, non-resident owned firms received 75% of the over $10 million in grants. During the same year, they received 95% of the nearly $23 million in grants under the Defence Development Sharing Program. Under the Defence Industry Productivity Program in 1968-69, foreign-owned firms received 88% of the nearly $30 million granted. However, under the Ship Construction Subsidy Program, the Canadian-owned firms fared better: in 1968-69 Canadian firms received 66% of the $22 million in grants, under the Program for the Advancement of Industrial Technology, during 1968-69 they received 67.7% of federal grants. Under the Industrial Research and Development Assistance program, foreign-owned firms received 44% of the grants during 1968-69 and only 9% of the grants under the Automotive Adjustment Assistance Program in the same year.

The Committee recognizes that for reasons indicated in Section 3.25 below it may be desirable to encourage foreign investment in slower growth regions of Canada. It also recognizes that the large foreign-owned companies are often in the dynamic, high-growth industries and are well placed and capable of meeting demands for the production of highly specialized saleable products and that these support schemes often have accumulative benefits in providing a toe-hold in foreign markets for other products as well.

Clearly a rigid policy of "no grants to foreign-owned firms" would be shortsighted and policies must remain flexible: however, in allocating grants, the Committee believes that an important factor to be taken into account in all these cases should be whether or not the corporation in question is Canadian-owned or foreign-owned. It is important that Federal and provincial grants be consciously used as a lever to stimulate innovation by Canadian firms with potential capability and also to induce foreign-owned firms to make equity participation available to Canadians.

3.14 *Foreign Ownership of Patents, Trademarks and Industrial Designs* Evidence made available to the Committee indicates that special problems may face Canada because of a large scale ownership by non-residents, mostly Americans, of intangible industrial property such as patents, trademarks and industrial designs which are particularly important in the most rapidly developing industries based upon improved technology.

A study based upon 1964 figures, indicated that of all the patents issued in Canada 96% were issued to non-residents. The percentage of foreign patents issued to non-residents in the United States was 20%, in Germany 39%, in Great Britain 73%, in France 66%, in Japan 36% and in Sweden 77%.

Canadian laws relating to patents of invention and other intangible technological property, including industrial designs and trade

lées par des Canadiens ont reçu 48.2 pour cent (173 millions de dollars tandis que les entreprises étrangères ont reçu 181 millions de dollars). Ces subventions ont été octroyées dans le cadre des programmes suivants: Le programme d'aide à la recherche et au développement industriel, le programme d'aide à l'ajustement automobile, le programme de recherche industrielle pour la défense, le prgrmme de modernisation de l'industrie en vue des exportations pour la défense, le programme de subventions à la construction de navires, le programme pour le progrès de la technologie industrielle, le programme de la productivité industrielle pour la défense.

Les sociétés étrangères ont reçu 59.1 p. 100 des subventions fédérales octroyées dans le cadre du Programme de recherches industrielles pour la défense, qu'administre le Conseil de rechreches pour la défense, ceci au cours des années financières 1965/1966-1968/1969. Les entreprises canadiennes ont reçu $7,583,948 (40.9 p. 100) tandis que les sociétés étrangères ont reçu $10,959,268 versés en subventions. On ne dispose pas encore des chiffres relatifs aux subventions accordées aux termes de la Loi sur les subventions au développement régional. Les sociétés étrangères ont reçu 63.4 p. 100 des subventions fédérales versées aux termes du programme d'aide à la recherche industrielle administré par le Conseil national de recherches, au cours des années financières 1965/1966-1968/1969, les compagnies canadiennes ont reçu $8,479,400 (36.6 p. 100) tandis que les sociétés étrangères ont reçu 14,-778,400 dollars.

Les entreprises étrangères du secteur de la haute technologie s'occupant de la production de défense ont reçu un pourcentage des subventions nettement plus élevé. Au cours de 1967-1968, dans le cadre du Programme de modernisation de l'industrie en vue des exportations du matériel de défense, les entreprises étrangères ont reçu 75 p. 100 des subventions dont le chiffre a atteint plus de 20 millions de dollars. Au cours de la même année elles ont reçu 95 p. 100 des subventions élevant à environ 23 millions de dollars dans le cadre du Programme de partage de frais de développement pour la défense. En vertu du programme de la productivité industrielle pour la défense au cours de 1968-1969, les sociétés étrangères ont touché 88 pour cent des $30 millions accordés. Cependant, aux termes du programme de subventions à la construction de navires, les sociétés d'appartenance canadienne ont eu un sort plus enviable; en 1968-1969 les sociétés canadiennes ont touché 66 pour cent des 22 millions de dollars accordés en subventions et dans le cadre du PAIT, elles ont reçu, au cours de 1968-1969, 41.7 p. 100 des subventions fédérales. Aux termes du programme d'aide à la recherche et au développement industriel, les sociétés sous contrôle étranger ont touché 44 p. 100 des subventions en 1968-1969 et seulement 9 p. 100 des subventions accordées aux termes du programme d'aide à l'ajustement automobile, au cours de la même année.

Le Comité reconnaît que, pour les raisons indiquées au numéro 3.25 ci-dessous, il conviendrait peut-être d'encourager les investissements étrangers dans les régions à croissance lente du Canada. Il reconnaît aussi que les grandes compagnies étrangères sont souvent dans les industries dynamiques à forte croissance qui sont bien placées et capables de satisfaire aux exigences de production de produits très spécialisés et vendables et que ces programmes de soutien ont souvent des avantages cumulatifs du fait qu'ils assurent un débouché sur les marchés étrangers pour d'autre produits également.

Une politique rigoureuse d'interdiction de subventions aux sociétés étrangères manquerait clairement de perspicacité et les politiques doivent rester souples; cependant, de l'avis du Comité pour l'octroi de subventions le facteur important dont il faut tenir compte dans tous les cas c'est de savoir si la corporation en question appartient à des Canadiens ou à des étrangers. Il importe d'utiliser sciemment les subventions fédérales et provinciales comme un levier pour susciter les innovations chez les sociétés canadiennes qui disposent des moyens virtuels et aussi pour inciter les sociétés appartenant à des étrangers à faire participer sur un pied d'égalité à leur entreprise les Canadiens.

3.14 *Brevets, marques de fabrique et dessins industriels de propriété étrangère.* Les témoignages dont dispose le Comité semblent indiquer que des problèmes particuliers pourraient se poser au Canada en raison de l'étendue considérable de la propriété par des non-résidents, américains pour la plupart, de valeurs industrielles intangibles comme les brevets d'invention, les marques de fabrique et les dessins industriels, particulièrement importants dans les industries en plein essor qui dépendent du perfectionnement de la technologie.

Une étude fondée sur les statistiques de 1964 montre que 96 p. 100 de tous les brevets d'invention délivrés au Canada l'ont été à des non résidents. Le pourcentage correspondant des brevets délivrés aux étrangers était de 20 p. 100 aux États-Unis, de 39 p. 100 en Allemagne, de 73 p. 100 en Grande-Bretagne, de 66 p. 100 en France, de 36 p. 100 au Japon et de 77 p. 100 en Suède.

Les lois canadiennes concernant les brevets et autres valeurs technologiques intangibles, notamment les dessins industriels et les mar-

marks, are based largely upon British and American laws. These countries were early leaders in technological development and it was in their interests to establish relatively strict laws for the protection of such intangible property, a large proportion of which was owned by their citizens. At the present time, most western countries except the Soviet Bloc belong to the International Convention for the Protection of Industrial Property. This convention grants reciprocal rights to citizens of countries which are parties to the convention.

The laws relating to patents and other intangible technological property are not necessarily the same and indeed vary greatly with regard to their strictness among the parties to the international convention. Canada therefor has three options: (a) to dispense with such laws altogether, (b) to repeal its present laws and replace them by laws which would be less restrictive, and (c) to adhere substantially to its present system.

Relatively very little of this type of property is now owned by Canadians. Accordingly most of the royalties paid by Canadians for using the intangible property protected by our legislation is paid to non-residents. Perhaps more important, since our present legislation makes no provision for compulsory licencing on reasonable terms (except for food products and drugs, or where the intangible property rights are being abused by the owner) our present laws may restrict the development in Canada of certain industries, particularly the industries dependent upon high technology. Alternatively, they may impose a high degree of dependency on Canada in negotiating with foreign owners for the use of patents and other intangible technological property owned by non-residents but protected from use in Canada by Canadian laws.

The Royal Commission on Patents, Copyright and Industrial Design (the "Ilsley Commission") investigated this situation and reported in 1960.

In its report the Ilsley Commission referred to paragraph nine of the Second Interim Report prepared by the Swan Committee, appointed by the president of the Board of Trade to the United Kingdom in 1944:

> "The theory upon which the patent system is based is that the opportunity of acquiring exclusive rights in an invention stimulates technical progress, mainly in four ways; first, that it encourages research and invention; second, that it induces an inventor to disclose his discoveries instead of keeping them as a trade secret; third, that it offers a reward for the expense of developing inventions to the stage at which they are commercially practicable; fourth, that it provides an inducement to invest capital in new lines of production which might not appear profitable if many competing producers embarked on them simultaneously. The history of industrial development seems on the whole to have justified this theory. Patent systems similar to our own [the English system] have been adopted and are in operation in almost all industrial countries, and the general principles are embodied in the International Convention for the Protection of Industrial Property, to which every European country, except the Soviet Union, has subscribed and to which many non-European countries, including the British Dominions, the United States of America, Brazil, and Japan, also belong".

Then after referring to the Soviet method of encouraging and rewarding inventors the Swan Committee came to the conclusion that the existing system should be retained in Great Britain.

The Ilsley Commission also quoted evidence given by Professor Melman, a member of the Department of Industrial Engineering, Columbia University, who was reported to have had a long standing, active and down-to-earth interest and experience in the subject of industrial productivity and research:

> "The patent system in the contemporary scene has not, as a rule, promoted conditions which facilitate research and science or the industrial arts. On the contrary, in universities the effect of patenting pressure has been to interpose managerial controls and commercial pressures where free, uninhibited inquiry is needed to promote the flow of science. In industrial laboratories research in the useful arts has been expanded rapidly, without a parallel growth in patenting activities. Moreover, the experience of a few firms whose patent privileges have been recently abridged, indicates that these managements maintain and expand their industrial research in order to cope with problems of product and cost competitions. The development of research in these and similar firms will bear close watching.

ques de fabrique, sont calquées en grande partie sur les lois britanniques et américaines. Ces pays ont été parmi les pionniers de la technologie et il était conforme à leur intérêt d'établir des lois strictes pour protéger ces biens intangibles, qui appartenaient en grande partie à leurs citoyens. A l'heure actuelle, la plupart des pays occidentaux, à l'exception du bloc soviétique, font partie de la Convention internationale pour la protection de la propriété industrielle. Cette convention accorde des droits de réciprocité aux citoyens des pays membres.

Les lois concernant les brevets et autres valeurs technologiques intangibles ne sont pas nécessairement les mêmes et diffèrent de beaucoup, quant à leur sévérité, dans chacun des pays membres de la convention. Trois options s'offrent au Canada: a) abandonner complètement ces lois; b) se défaire de ses lois actuelles et les remplacer par des lois moins restrictives; c) s'en tenir essentiellement au régime actuel.

Une proportion assez infime de ces biens appartient actuellement à des Canadiens. Aussi, la plupart des redevances versées par les Canadiens qui se servent des biens intangibles que protègent nos lois vont à des résidents de pays étrangers. Fait plus important à noter, étant donné que notre législation actuelle n'oblige personne à avoir un permis, à des conditions abordables, (sauf pour les produits alimentaires et les drogues, et lorsque le propriétaire des droits sur les valeurs intangibles en fait un usage abusif), nos lois actuelles peuvent gêner l'expansion de certaines industries au Canada même, et en particulier les industries qui sont tributaires de la haute technologie. Par ailleurs, elles peuvent imposer au Canada une lourde dépendance lorsqu'il s'agit de négocier avec les propriétaires étrangers l'utilisation des brevets d'invention et autres valeurs technologiques intangibles appartenant à des non résidents mais dont l'exclusivité d'emploi est garantie au Canada par des lois canadiennes.

La Commission royale sur les brevets, le droit d'auteur et les dessins industriels (Commission Ilsley) a étudié la situation et fait rapport en 1960.

Dans son rapport, la Commission Ilsley cite le neuvième alinéa du second rapport provisoire du Comité Swan, nommé par le président du *Board of Trade* du Royaume-Uni en 1944:

> «La théorie sur laquelle est fondé le régime des brevets est que la faculté d'acquérir des droits exclusifs à une invention stimule le progrès technique surtout de quatre façons: premièrement, en encourageant la recherche et l'esprit d'invention; deuxièmement, en induisant les inventeurs à révéler leurs découvertes au lieu de les garder comme secret du métier; troisièmement, en permettant de recouvrer les frais qu'occasionne la mise au point commerciale des inventions, et, quatrièmement, en attirant le placement de capitaux dans la production de nouveaux articles qui pourrait ne pas sembler avantageuse si de nombreux concurrents s'y lançaient en même temps. Dans l'ensemble, l'histoire de l'expansion industrielle semble appuyer cette théorie. Presque tous les pays industriels ont adopté et appliquent des régimes de brevets semblables au nôtre. Les principes généraux qui inspirent ces régimes sont contenus dans la Convention internationale pour la protection de la propriété industrielle, à laquelle adhèrent tous les pays d'Europe, sauf l'Union soviétique, ainsi que de nombreux pays non européens, y compris les dominions britanniques, les États-Unis d'Amérique, le Brésil et le Japon.»

Puis ayant indiqué comment l'Union soviétique encourage et récompense les inventeurs, le Comité Swan en arrive à la conclusion que le régime actuel doit être préservé en Grande-Bretagne.

La Commission Ilsley cite également le témoignage du professeur Melman, membre du département d'organisation scientifique du travail de l'Université Columbia, qui s'intéresse depuis longtemps, de façon active et concrète, aux questions de la productivité et de la recherche industrielles:

> «En général, le régime des brevets du monde actuel n'a pas suscité les conditions qui facilitent la recherche dans les sciences ou dans les arts industriels. Au contraire, dans les universités, les exigences quant aux brevets ont suscité les contrôles administratifs et les pressions du commerce là où la recherche libre et sans entraves est nécessaire pour favoriser le courant scientifique. Dans les laboratoires industriels, la recherche dans les arts utiles a pris un essor rapide, sans qu'on trouve une expansion parallèle dans le domaine des brevets. En outre, dans quelques établissements dont les privilèges en matière de brevets ont été récemment restreints, les faits indiquent que la direction y maintient et accroît la recherche industrielle pour faire face à des problèmes de concurrence dans les produits et les prix de revient. L'expansion de la recherche dans ces établissements et dans d'autres semblables mérite d'être surveillée étroitement.

With or without a patent system the efficient pursuit of knowledge in the universities and other nonprofit institutions will continue, within the limits of available resources, so long as the production of knowledge is treated as a sufficient end in itself. Industrial firms will continue to enlarge their research in the useful arts as dictated by competitive needs with or without patent privileges. Henceforth, in the judgment of this writer the main impetus for the promotion of science and the useful arts will come, not from the patent system, but from forces that lie outside that system."

The Ilsley Commission also referred to a study by Fritz Machlup of the Department of Political Economy, Johns Hopkins University, who presented the economic arguments for and against the patent system as a whole:

"No economist, on the basis of present knowledge, could possibly state with certainty that the patent system, as it now operates, confers a net benefit or a net loss upon society. The best he can do is to state assumptions and make guesses about the extent to which reality corresponds to these assumptions.

If one does not know whether a system 'as a whole' (in contrast with certain features of it) is good or bad, the safest 'policy conclusion' is to 'muddle through' either with it, if one has long lived with it, or without it, if one has lived without it. If we did not have a patent system, it would be irresponsible, on the basis of the present knowledge of the economic consequences to recommend instituting one. But since we have had a patent system for a long time, it would be irresponsible, on the basis of our present knowledge, to recommend abolishing it. This last statement refers to a country such as the United States of America—not to a small country and not to a predominantly non-industrial country, where a different weight of argument might well suggest another conclusion."

The Ilsley Report goes on to note that the author of this Study indicates that different considerations might apply to a small country or predominantly non-industrial country.

"The position of Canada vis-à-vis other countries of the world is notable in one respect and that is the surprisingly large proportion of Canadian patents which are applied for on inventions made by inventors who are not residents of Canada."

The Ilsley Report also quoted from a book entitled "The Economics of the International Patent System" by Mrs. Editha Penrose:

"Any country must lose if it grants monopoly privileges in the domestic market which neither improve nor cheapen the goods available, develop its own productive capacity nor obtain for its producers at least equivalent privileges in other markets. No amount of talk about the 'economic unity of the world' can hide the fact that some countries with little export trade in industrial goods and few, if any, inventions for sale have nothing to gain from granting patents on inventions worked and patented abroad except the avoidance of unpleasant foreign retaliation in other directions. In this category are agricultural countries and countries striving to industrialize but exporting primarily raw materials."

The Ilsley Commission noted that:

"The foregoing suggests the observation that the economic advantages, such as they are, of dispensing with the patent system would be at least as great in Canada as elsewhere: Presumably, the research leading to the inventions made in the United States which are patented in Canada would not be diminished or altered in its character by the abolition of the patent system in Canada so long as the United States maintained its patent system. Similar considerations would likely apply to most other foreign inventions. If there were no patent protection in Canada, Canadians could use, royalty free, inventions patented abroad. This, however, might be in fact the sharing in what might be regarded as the fruits of patent systems elsewhere benefitting

«Avec ou sans régime de brevets, la recherche efficace du savoir, dans les universités et dans les autres institutions sans but lucratif, se continuera dans les limites des ressources diponibles aussi longtemps que le fruit de la connaissance sera considéré en soi comme une fin suffisante. Les sociétés industrielles continueront à augmenter la recherche dans les arts utiles suivant les exigences de la concurrence, qu'elles bénéficient ou non de privilèges relatifs aux brevets. L'auteur de ces lignes est donc d'avis que la principale impulsion favorisant la science et les arts utiles viendra dorénavant non pas du régime des brevets, mais de forces et de facteurs étrangers à ce régime.»

La Commission Ilsley cite également une étude de M. Fritz Machlup, du Département d'économie politique de l'Université John Hopkins, qui présente les arguments d'ordre économique qui, dans l'ensemble, favorisent le régime des brevets ou s'y opposent:

«Aucun économiste, si l'on tient compte des connaissances actuelles, ne saurait dire avec certitude que le régime des brevets tel qu'il fonctionne aujourd'hui apporte un gain net ou une perte nette à la société. Il peut tout au plus faire des hypothèses et des conjectures sur la mesure dans laquelle la réalité correspond à ces hypothèses.

«Advenant qu'on ignore si un régime «dans son ensemble» (par opposition à certains de ses aspects) est bon ou mauvais, la conclusion la plus sûre à adopter est de se tirer d'affaires selon ce régime, si l'on y recourt depuis longtemps, ou sans ce régime, si l'on n'y a pas recouru. Si nous n'avions pas de régime des brevets, ce serait manquer de jugement, vu les conséquences d'ordre économique qu'entraîne le régime actuel, de recommander l'institution d'un tel régime. Mais puisque nous avons un régime des brevets depuis longtemps, ce serait aussi manquer de jugement, étant donné nos connaissances actuelles, d'en recommander l'abolition. Cette dernière remarque s'applique à un pays comme les États-Unis d'Amérique, non pas à un petit pays, à un pays qui n'est pas surtout industriel, car alors des arguments de poids différent pourraient bien appeler une autre conclusion.»

Le rapport Ilsley note que l'auteur de l'étude laisse entendre que des considérations différentes peuvent s'appliquer s'il s'agit d'un petit pays ou d'un pays qui n'est pas surtout industriel.

On remarquera, à la suite de cette conclusion, que l'auteur de l'étude laisse entendre que des considérations différentes peuvent s'appliquer s'il s'agit d'un petit pays ou d'un pays qui n'est pas surtout industriel. La situation du Canada vis-à-vis les autres pays est remarquable à un égard, soit la proportion élevée à un point surprenant des brevets demandés au Canada pour des inventions faites par des inventeurs qui ne résident pas au Canada.

Le rapport Ilsley cite également un passage du livre de Mme Editha Penrose intitulé «*The Economics of the International Patent System*»:

«Tout pays doit y perdre s'il accorde sur le marché domestique des privilèges de monopole qui n'améliorent pas les marchandises disponibles ni n'en diminuent le prix, qui n'augmentent pas sa propre capacité de production ni ne procurent à ses producteurs des privilèges au moins équivalents sur d'autres marchés. On a beau parler de «l'unité économique du monde», on ne peut faire oublier que certains pays dont le commerce d'exportation de produits industriels est peu considérable et qui ont peu d'inventions à vendre—si même ils en ont—n'ont rien à gagner à délivrer des brevets pour des inventions exploitées et brevetées à l'étranger, si ce n'est éviter des représailles de sa part dans d'autre domaines. A cette catégorie appartiennent les pays agricoles et ceux qui s'efforcent de s'industrialiser mais qui exportent surtout des matières premières.»

La Commission Ilsley note que:

Ce qui précède porte à faire observer que les avantages économiques découlant de la suppression du régime des brevets d'invention seraient au moins aussi grands au Canada qu'ailleurs. Vraisemblablement, les recherches conduisant aux inventions qui, faites aux États-Unis, sont brevetées au Canada, ne seraient ni amoindries, ni essentiellement modifiées par l'abolition du régime des brevets du Canada, tant que les États-Unis conserveraient leur régime de brevet. Il en serait probablement de même dans le cas de la plupart des autres inventions étrangères. Si la protection des brevets n'existait pas au Canada, les Canadiens pourraient se servir, sans verser de redevances, des inventions brevetées à l'étranger. Ce serait peut-être là, cependant, partager ce qu'on pourrait considérer comme les fruits du régime des brevets d'autres pays et profiter de la libre imitation des

from the free imitation of technologies developed abroad without sharing the costs of these benefits.

On the whole we have come to the conclusion that even to Canada with its large preponderance of foreign owned Canadian patents the words in the concluding passage of Fritz Machlup's study apply—'if we did not have a patent system it would be irresponsible, on the basis of our present knowledge of its economic consequences, to recommend instituting one. But since we have had a patent system for a long time it would be irresponsible, on the basis of our present knowledge to recommend abolishing it'."

The Ilsley Commission then went on to consider whether licences on reasonable terms should be compulsory under all patents. It considered the argument that if this were done it would be impossible for smaller enterprises which form the heart of the nations' industrial strength to maintain themselves. It came to the conclusion that this argument was too broad but that it might be true for some small enterprises:

> "As regards such small enterprises as presently rely on exclusive patent rights, much would depend upon the size of the royalty. But the prospect of attempting to build and maintain an enterprise on the basis of a patented invention which competitors, perhaps immensely large and well entrenched, would be entitled as of right to work upon payment of a reasonable royalty, might, we think, in some cases be sufficient to deter either the establishment or the continuance of the enterprise. There would be other possible disadvantages as well. The prosecution of research in Canada would to a certain extent, we think, be discouraged, as fruits of research by others would be available as of right upon payment of a royalty. This possibility we are prepared to contemplate and accept in the case of food, medicines, and surgical and therapeutic devices because in that connection there are other, and, we think, more important considerations but we are not recommending that the principle be applied generally. But it should be possible to compel the patentee to grant licences in certain special situations which are fully dealt with below." (i.e. where the exclusive rights are being abused by the owner).

The restrictions imposed upon Canada by existing laws relating to patents and intangible technological property were discussed by Professor Safarian in his testimony before the committee.

"Yes, it is a matter of importance. Ten years ago I tried to get the Government of Canada to do a study of the restrictions on export franchises of subsidiary companies. The Government of Canada has never done the study. The Government of Australia, however, did such a study, and it is very interesting. I made my own private survey, which has all the limitations of a private survey, that showed that a significant minority of firms involved in exports had export limitations, franchises that were limited. Either they could not export at all, or only to Commonwealth countries, or certain other selected countries. There were quite a few other firms, by the way, which had world-wide franchises; they could export anywhere. That particular approach is covered in my book.

The really pressing problem, the one that I had most difficulty with, was the question of the patent system. Very often the limitation on the export franchise takes this form: the Canadian subsidiary is given the patent rights to a certain product or process but only for the Canadian market. The reason is that the parent company has given the patent rights for the German market to a German subsidiary, or an independent firm; for the British market to a British subsidiary, or independent firm. The other side of the coin, of course is that none of the other firms, or the independent firms can export to Canada, because in almost all cases the patent rights are exclusive The Canadian subsidiary get exclusive rights to Canadian market.

Really, Mr. Chairman, the question we have to face is this: At this point in our development as a nation and particularly our industrial development, would we be willing to give up the protection that exclusive patents give, against imports into the Canadian market, in return for more access to foreign markets? I think, by and large, we ought to go in that direction because our industries are becoming more efficient and, with appropriate industrial policies, they will be more efficient; and our interests have changed. For a long time, it may have been in our interest simply to have that patent protection for certain limited purposes; but, now, I think many firms are finding themselves in a position where they would like to export to countries where there are export restrictions; incidentally, not only foreign-owned firms

méthodes mises au point à l'étranger, sans partager les frais qu'occasionnent ces avantages.

En somme, nous avons conclu que même au Canada, où prédominent les brevets canadiens appartenant à des étrangers, s'applique la conclusion de l'étude faite par Fritz Machlup: «Si nous n'avions pas de régime de brevets, il serait irréfléchi, à la lumière de ce que nous savons actuellement de ses conséquences économiques, d'en recommander l'institution. Mais, puisque nous en avons un depuis longtemps, il serait irréfléchi, d'après ce que nous avons maintenant, d'en recommander l'abolition.»

La Commission Ilsley s'est alors demandé si les licences ne devraient pas être obligatoires aux termes de tous les brevets. Elle a étudié l'affirmation selon laquelle, advenant pareil cas, la survivance des petites entreprises, qui sont le nerf de la puissance industrielle de la nation, deviendrait impossible. Elle en a conclu que cette affirmation était trop généralisée mais qu'elle pouvait être vraie pour quelques petites entreprises:

> Comme certaines de ces petites entreprises comptent sur les droits exclusifs découlant des brevets, cela dépendrait grandement de l'importance de la redevance. Mais, à notre avis, la perspective de fonder et de maintenir une entreprise au moyen d'une invention brevetée que des concurrents, peut-être très puissants et bien protégés, pourraient exploiter de droit moyennant versement d'une redevance raisonnable, suffirait peut-être, en certains cas, à empêcher l'établissement ou le maintien de l'entreprise. Il pourrait également y avoir d'autres inconvénients. La poursuite des recherches au Canada pourrait en souffrir jusqu'à un certain point, croyons-nous, puisque les fruits des recherches faites par d'autres pourraient être accessibles de droit moyennant paiement d'une redevance. Nous sommes prêts à envisager et à accepter cette possibilité dans le cas des aliments, des médicaments, des appareils chirurgicaux et thérapeutiques parce que, d'après nous, sous ce rapport, il se présente d'autres considérations plus importantes qui sont étudiées à la division XII du présent rapport; mais nous ne recommandons pas une application généralisée du principe. Il serait cependant possible de forcer le détenteur du brevet à accorder des licences dans certains cas spéciaux qui sont exposés en détail un peu plus loin (c'est-à-dire lorsque ce dernier fait un usage abusif de ses droits exclusifs).

Les restrictions imposées au Canada par les lois actuelles concernant les brevets et autres valeurs technologiques intangibles ont été abordées par le professeur Safarian dans son témoignage auprès du Comité.

> La question est d'importance. Il y a une dizaine d'années, j'ai essayé de faire entreprendre par le gouvernement du Canada une étude sur les restrictions imposées sur les franchises d'exportation des filiales de compagnies. Le gouvernement du Canada n'en a pas fait. Mais le gouvernement australien en a fait une et elle est très intéressante. Je me suis livré à une petite enquête personnelle qui prête à ce titre aux inconvénients habituels. Elle montre que seule une faible partie des compagnies qui font de l'exportation étaient limitées dans leurs exportations par l'exercice de leur licence—soit qu'elles ne pouvaient pas exporter du tout, ou alors seulement dans les pays du Commonwealth, ou encore dans des marchés choisis. Bon nombre de compagnies étaient autorisées à exporter partout dans le monde. Je l'ai relevé dans mon livre.
>
> Mais le problème qui nous presse vraiment, celui qui m'a créé le plus de difficultés, est la question des brevets. Souvent, la limitation de la licence d'exportation prend la forme suivante: on accorde à la filiale canadienne le droit à un certain produit, à un certain procédé, mais seulement pour le marché canadien. C'est que la compagnie principale a donné le brevet d'exploitation en Allemagne à sa filiale allemande ou à une compagnie indépendante; elle a fait de même pour la Grande-Bretagne, etc. Mais l'envers de la médaille, c'est qu'aucune des autres compagnies ne peut exporter au Canada, car les licences accordent la plupart du temps aux sociétés canadiennes des droits exclusifs sur le marché du Canada.
>
> En fait, la question se résume ainsi: rendu à ce point de son expansion industrielle, le Canada est-il prêt à renoncer à la protection que lui accordent les brevets exclusifs contre les importations au Canada, pour obtenir en retour un accès plus libre sur les marchés étrangers. Je crois que nous devons nous orienter en ce sens. Nos industries sont de plus en plus efficaces. Nos intérêts ne sont plus les mêmes. Pendant longtemps, il a été à notre avantage de jouir de cette protection, mais nombre de sociétés aimeraient maintenant exporter dans des pays où il existe des restrictions. Le tout est de savoir vers où nous orienter. Nous devons, je pense, viser à supprimer ces

but independent Canadian-owned firms which get access to a foreign patent: they have no ownership relationship with the foreign firm, they get a licensing agreement. But the restriction is that they cannot export the product; it is a restriction on them as well. The real question is: in which direction should we go? I think we should push for reducing these restrictions, even though it would give us less protection on the import side: I think that might not be a bad thing.

I would like to see some sort of agency which had information on this, and which could in particular cases get the private firm and the Canadian government to negotiate access to the foreign market which is covered by a contractual patent. This raises very important issues with respect to our adherence to the International Convention for Protection of Industrial Property. But, as I say, I think we ought to go in that direction; and, from time to time, I think we could negotiate ourselves in some of these restrictive patent agreements, and the foreign-owned firm as well as the Canadian-owned firm could move into some of these export markets. In return we would have to give up some of our protection on the domestic side.

The first thing Mr. Chairman, would be to have a good register of information on this which, as I say, I have been trying to get the government to do for a long time. Then, obviously, the next thing to do is to get an agency which will use this as an instrument of Canadian industrial policy where necessary to negotiate into foreign markets."

In view of the developments which have taken place since the Ilsley Report in 1960, and the increasing dependency of Canada upon foreign technology, it would appear reasonable to take another very careful look at the nature of our laws respecting patents and other intangible technological property to make certain that these laws are in fact in the interest of Canadians. The Committee understands that these laws have been referred for review to the Economic Council of Canada. Such reviews should include consideration of the conclusions of the Ilsley Commission with reference to the points mentioned above and particularly the three options now open to Canada referred to at the beginning of this section, as well as the restraints resulting from licensing arrangements referred to by Professor Safarian.

3.15 *Economic Advantages and Disadvantages of American Ownership—General* The economic advantages and disadvantages of foreign investment and ownership have been described at length in the Watkins Report and need not be repeated here in detail. The advantages include the large capital inflows that are required, in addition to available Canadian savings, for Canadian resource and industrial development, the important contribution of advanced technology, highly developed managerial and administrative skills production techniques and financial and marketing skills, the expansion of productive employment and exports and the access to expanded or new markets. Evidence given by Professor Safarian to the Committee also indicated that foreign investors often possess a different and greater capacity for risk-taking which results in the development of projects unlikely to be undertaken by Canadian investors.

Professor Safarian suggested that the difference in risk-taking capacity, which appears to be of vital importance, reflects a variety of factors such as the size of the firm, the degree of vertical integration, the pooling of many special, managerial and technical skills and the access to capital of the multinational firm. In his opinion it might also reflect very fundamental social and psychological factors which determine the extent and quality of entrepreneurship. These factors might include the lesser social mobility in Canada as compared to the United States, the much lower formal education of managers in Canada as compared with the United States or the failure to develop an efficient merchant banking system—partly due to the fact that for a century Canadian commercial banks were limited by law to commercial banking activities with emphasis on the security of loans and deposits. Finally the relatively small size of the Canadian market might itself limit the development of Canadian entrepreneurship competitive with that of the United States.

Professor Safarian also pointed out that larger American owned firms can afford to take a longer view of markets and returns available from production and they can afford to wait which means they can develop and exploit opportunities which would not otherwise be exploited.

However certain corresponding disadvantages were involved. Such firms might also delay exploiting resources after they had been proved, particularly in the case of multinational corporations having alternative sources of supply abroad. Moreover it may take longer to correct mistakes of over investment or inefficient investment by firms which have as much staying power as some of the larger foreign-owned firms.

restrictions même si nous en sommes moins protégés contre les importations. Ce ne serait peut-être pas une mauvaise affaire.

J'aimerais voir un organisme renseigné là-dessus et qui pourrait, dans tel ou tel cas, amener une société privée à négocier avec le gouvernement du Canada l'accès à un marché étranger régi par une licence. Cette initiative poserait une question importante au sujet de la Convention internationale pour la sauvegarde de la propriété industrielle. Qu'importe, c'est en ce sens que nous devrions agir. Et de temps à autre, il conviendrait de négocier nous-mêmes sur la foi de ces licences restrictives de sorte que les compagnies étrangères aussi bien que les sociétés canadiennes puissent pénétrer dans ces marchés d'exportation. Il nous faudrait en retour renoncer à une certaine protection de notre marché domestique.

Il nous faudrait d'abord, monsieur le président, une solide information à ce sujet. Voilà longtemps que je le demande au gouvernement. Ensuite, instituer une agence qui utilisera ces renseignements à titre de politique industrielle lorsqu'il faut négocier avec les marchés étrangers.

Si l'on considère les changements qui se ont opérés depuis la publication du rapport lsley en 1960, et la dépendance accrue du anada en ce qui concerne la technologie trangère, il semble raisonnable que l'on s'atache à réexaminer attentivement la nature e nos lois concernant les brevets et autres ropriétés technologiques intangibles pour aire en sorte que ces lois soient effectivement onformes à l'intérêt des Canadiens. Le omité n'ignore pas que ces lois ont été réfées au Conseil économique du Canada pour u'il en fasse la révision. Celui-ci devra tenir ompte des conclusions de la Commission sley en ce qui concerne les questions sus-entionnées et en particulier les trois options fertes au Canada qui sont énumérées au. ébut du présent article, ainsi que les restric-ons découlant des dispositions relatives aux ences dont parlait le professeur Safarian.

15 *Avantages et inconvénients économiques la propriété américaine*—

énéralités—Il n'est pas nécessaire de repren-e ici de façon détaillée la description minu-euse des avantages et des inconvénients éco-miques de la propriété et des investisse-ents étrangers qui a été faite dans le rapport atkins. Parmi les avantages, on peut men-nner: les grandes entrées de capitaux qui ivent absolument s'ajouter à l'épargne cana-enne disponible si l'on veut réaliser l'exploi-ion des ressources et le développement industriel du Canada; l'apport important d'une technologie avancée, de méthodes perfectionnées de gestion et d'administration, de techniques de production, de financement et de mise en marché; l'expansion de l'emploi productif et de l'exportation et, enfin, l'accès à des marchés agrandis ou nouveaux. D'après le témoignage fait par le professeur Safarian devant le Comité, il semble aussi que les investisseurs étrangers possèdent souvent une aptitude différente et plus grande à prendre des risques, ce qui entraîne la réalisation de projets auxquels des investisseurs canadiens ne se seraient vraisemblablement pas attaqués.

Le professeur Safarian a expliqué que la différence dans l'aptitude à prendre des risques, qui semble d'une importance primordiale, traduit une diversité de facteurs: l'importance de l'entreprise, le degré d'intégration verticale, la mise en commun de nombreuses compétences gestionnaires et techniques et l'accès aux capitaux de la société industrielle multinationale. D'après le professeur, il peut aussi y avoir là des facteurs sociaux et psychologiques tout à fait fondamentaux qui déterminent l'étendue et la qualité de l'esprit d'entreprise. Ces facteurs pourraient comprendre la mobilité sociale, plus faible au Canada qu'aux États-Unis, le degré d'instruction des cadres, bien inférieur au Canada à ce qu'il est aux États-Unis, ou le fait de ne pas avoir mis sur pied un service efficace de banques industrielles, explicable en partie par l'interdiction faite par la loi d'exercer tout autre genre d'activité bancaire commerciale que celle où l'on met l'accent sur la sécurité des prêts et des dépôts. Enfin, l'étendue relativement faible du marché canadien est peut-être en soi un facteur d'inhibition pour l'esprit d'entreprise si on le compare au marché américain.

Le professeur Safarian a signalé également que les grandes sociétés à capitaux américains peuvent considérer les marchés et les bénéfices à retirer de la production dans une perspective plus lointaine; ils peuvent aussi se permettre d'attendre, ce qui veut dire qu'ils peuvent réaliser et exploiter des possibilités qui, autrement, seraient demeurées latentes.

La situation comporte cependant des inconvénients correspondants. De telles sociétés peuvent aussi retarder l'exploitation de ressources avérées, surtout dans le cas de sociétés multinationales qui possèdent d'autres sources d'approvisionnement à l'étranger. De plus, il est possible qu'il faille plus de temps pour corriger les erreurs de surinvestissement ou l'efficacité des investissements quand on a affaire à certaines des sociétés à capitaux étrangers qui possèdent la force d'inertie que l'on sait.

22125—5½

Other disadvantages are equally clear. Foreign owners invest in Canada for profit and large foreign and American ownership of Canadian industries imply large profits and dividends to the foreign and American owners and large payments for business services such as management fees, royalties, franchise fees, professional fees, insurance etc.

Some witnesses have distinguished between debt and equity investments. The suggestion has been made that equity investment, involving as it does the indefinite loss of control, was a disadvantage: by substituting debt investment, Canada might obtain the foreign capital needed for development without loss of control. As other witnesses pointed out however, debt investment brings capital with fixed terms for repayment and servicing. These may prove onerous if the business is not as successful as anticipated particularly in the early years of development. In addition equity capital may bring with it technology and skill and the markets required for rapid development of the Canadian economy. Moreover, the sources of the two types of capital are not usually the same—equity capital comes largely from American corporations while bond financing comes from American institutional investors. The two types of financing will not necessarily supplant one another, and it would seem that both types of foreign investment have certain advantages and disadvantages.

A study by the Guidelines Branch of the Department of Industry, Trade and Commerce (entitled *Foreign Owned Subsidiaries in Canada 1964-1967*) also indicated that American owned companies have a tendency to favour purchases from their affiliates particularly from affiliates and parent companies in the United States, thus increasing the adverse balance of commodity trade with the United States.

The evidence presented to the Committee indicated that American investments in Canada combined with the extraterritorial application of American anti-trust laws (referred to in section 3.19 below) and undesirable Canadian tariff policies have resulted in a very undesirable fragmentation of the relatively small Canadian domestic market for manufactured products. In evidence to the Committee Dr. John Deutsch in making a plea for positive Canadian policies, commented that the policy of tariff protection in Canada had had undesirable effects in that it had encouraged the establishment in Canada of large numbers of subsidiaries of United States companies which entered Canada solely in order to take advantage of the protected Canadian market and to obtain a favoured position in the Commonwealth market behind the tariff wall.

Professor Safarian's evidence to the Committee was to the same effect. The United States economy, more than ten times as large as the Canadian, is able to support a very large number of companies in each industry. In seeking to obtain their share of the protected Canadian market many of these companies have set up subsidiaries in Canada badly fragmenting the small Canadian market with resulting high costs and inefficiency. This is compounded by the extraterritorial application of United States anti-trust laws which prevents such firms from establishing joint operations in Canada or from combining their operations after they are once established.

Professor Safarian pointed out that other studies indicate that in certain sectors foreign-owned firms are superior in performance to Canadian firms in that they pay higher wages and salaries, achieve a higher value of output per employee and have a larger investment per worker. He emphasized however that such studies are not particularly significant because they failed to differentiate between different types of industries. His conclusion was that the performance of Canadian and American owned firms are distressingly similar with regard to exports, research done in Canada, profit, productivity and extent of competition, and that the performance of both the Canadian and foreign owned firms was very much worse than better managed firms outside Canada in many branches of secondary manufacturing. His conclusion was that this resulted from the adoption by Canada itself of a rather inappropriate set of industrial policies including tariffs and other barriers to trade, a rather weak and poorly thought out combines policy and inadequate policies of research, taxation, and education and management development.

3.16 *Shift of Decision-Making to the United States* One of the special disadvantages of a high degree of American ownership of Canadian industry has been the shifting to the United States of the making of vital decisions

D'autres inconvénients sont manifestes. Les propriétaires étrangers font des placements au Canada en vue d'un bénéfice; les grands propriétaires américains et étrangers d'industries canadiennes tirent de grands profits et de grands dividendes de leurs investissements et, au Canada, il faut verser de fortes sommes pour payer des services essentiels à la vie des affaires: rémunération de gestion, redevances, droits de concession, honoraires, assurances, etc.

Certains témoins ont établi une distinction entre les investissements suivant qu'il s'agit d'obligations ou d'actions. On a exprimé l'avis que les investissements sous forme d'actions constituent un désavantage puisqu'elles font perdre le contrôle des fonds; en y substituant les investissements sous forme d'obligations, le Canada pourrait obtenir le capital étranger dont il a besoin à des fins de développement sans en perdre le contrôle. Toutefois, comme l'ont signalé d'autres témoins, les investissements sous forme d'obligations amènent des capitaux comportant des conditions fixes de remboursement et de service. Ces conditions peuvent se révéler onéreuses si l'entreprise n'est pas aussi prospère qu'on le prévoyait, surtout au cours des premières années de développement. En outre, les capitaux sous forme d'actions s'accompagnent de la technique, des compétences et des marchés nécessaires à l'expansion rapide de l'économie canadienne. De plus, ces deux genres de capitaux ne proviennent ordinairement pas des mêmes sources, les actions venant surtout des sociétés américaines alors que les obligations émanent des institutions américaines de placement. Les deux genres de financement ne se remplacent pas nécessairement l'un l'autre et il semble que ces deux modes d'investissements ont chacun des avantages et des inconvénients.

Une étude faite par le service des principes directeurs du ministère de l'Industrie et du Commerce et intitulée *Foreign Owned Subsidiaries in Canada 1964-67* indique également que les sociétés à capitaux américains ont tendance à faire leurs achats auprès de leurs filiales, surtout des filiales et des sociétés mères installées aux États-Unis, ce qui aggrave la balance négative du commerce des produits avec les États-Unis.

Les témoignages présentés devant le Comité indiquent que les investissements américains au Canada, ajouté à l'application extraterritoriale des lois américaines antitrusts (traitée plus bas dans le chapitre 3.19) et à de mauvaises politiques du Canada en matière de tarifs, ont abouti à une fragmentation déplorable du marché canadien, déjà faible, des produits de fabrication. En faisant appel, au cours de son témoignage devant le Comité, à une politique positive de la part du Canada, M. John Deutsch a souligné que la politique canadienne de protection tarifaire avait eu des effets négatifs puis qu'elle avait favorisé l'établissement au Canada d'un grand nombre de filiales de sociétés américaines, installées ici seulement pour profiter du marché canadien protégé et pour jouir d'une situation privilégiée au sein du marché du Commonwealth, à l'abri les barrières tarifaires.

Le témoignage du professeur Safarian devant le Comité va dans le même sens. L'économie des États-Unis, plus de dix fois plus riche que l'économie canadienne, est assez forte pour supporter un grand nombre de sociétés dans chaque industrie. Dans le dessein d'avoir leur part du marché protégé du Canada, bon nombre de ces sociétés y ont établi des filiales, fragmentant ainsi grandement le faible marché canadien et, par voie de conséquence, faisant monter les prix et favorisant l'inefficacité. La situation se trouve aggravée par l'application extraterritoriale des lois antitrusts des États-Unis, qui empêchent ces sociétés de s'établir conjointement au Canada ou d'y fusionner leurs activités une fois qu'elles y sont établies.

Le professeur Safarian a signalé que, selon d'autres études qui ont été faites, les sociétés à capitaux étrangers ont un meilleur rendement que les sociétés canadiennes dans certains secteurs puisqu'elles versent des salaires et rémunérations plus élevés et qu'elles réalisent une production et des investissements plus élevés par travailleur. Il a souligné, toutefois, que ces études ne sont pas très significatives car elles n'établissent pas de distinction entre les divers genres d'industries. Il conclut à une similitude décevante des sociétés à capitaux canadiens et des sociétés à capitaux américains aux points de vue des exportations, de la recherche effectuée au Canada, des profits, de la productivité et de la vigueur de la concurrence. Selon lui, le rendement des sociétés tant étrangères que canadiennes est bien inférieur à celui des meilleures sociétés installées hors du Canada dans de nombreux secteurs de la fabrication. Cette situation résulterait de l'adoption par le Canada d'une série assez inepte de politiques industrielles comprenant des barrières tarifaires et autres au commerce, une politique assez faible et plutôt mal pensée à l'égard des monopoles et des politiques impropres en matière de recherche, d'imposition, et d'aide à l'éducation et à la gestion.

3.16 *Transfert aux États-Unis du pouvoir de décision.* Le transfert aux États-Unis des décisions essentielles qui se prennent quant à l'activité canadienne d'une partie considérable et rapidement croissante des industries cana-

with respect to operations in Canada of a very substantial and rapidly growing segment of Canadian industry. A number of witnesses claimed that it did not matter where or by whom such business decisions were made since on balance the performance of American owned subsidiary companies was at least as favourable as their Canadian competitors as indicated above. Other witnesses maintained that when important decisions affecting Canadian operations are made in the United States by American residents, such decisions are made in the interests of the American parent companies rather than in accord with the best interests of the Canadian public.

In any event, the evidence presented to the Committee indicates that while the degree of decision-making enjoyed by the Canadian subsidiaries of American parent companies varies greatly depending upon the company and the officials involved, in most cases the most basic and vital decisions would be made by the head office in the United States no doubt after consultation with the officials of the Canadian subsidiaries. Professor Safarian told the Committee:

> "I have not developed at length here the ties between the parent and subsidiary. I would be quite happy to talk about that later and my conclusion would be the obvious one—that the owners of capital exercise ultimate decision-making with respect to subsidiaries. There has been a great deal of variety within this context... The thing that is common is, of course, that the parent company controls the voting stock and the owners of capital on major financial and policy questions must have their say."

While Professor Safarian did not think this point of importance providing the performance of the subsidiaries was good, Professor Rotstein considered it to be of vital importance. He told the Committee:

> "The point at issue is simply whose hand is on the lever. The point at issue is that we have at market prices as of 1968, $40 billion of American investments in this country and there is a significant ambiguity on the question where primary control lies. This, gentlemen, in my view, is the essence of the issue on extraterritoriality."

As noted earlier the percentage of total Canadian corporate assets owned by American dominated companies amounts to about 19% (out of total foreign dominated corporate assets of 25%). It seems clear that to the extent that buying decisions, selling decisions, processing decisions, research and development decisions, investment decisions and export decisions of Canadian subsidiaries of American owned firms are made in the United States, certain areas of Canadian employment, prices of products, production figures, national investment and export targets may not be subject to Canadian control.

Other witnesses pointed out that if non-resident ownership and control continue to increase there will be a growing weakening of our ability and capacity to make our own decisions about national subjects and to take steps to implement them. Professor Safarian put it this way;

> "...the inability to make some big decisions on one's own can impede the learning process."

Nevertheless despite all the disadavantages referred to, the evidence presented to the Committee indicated that foreign and American capital and the skills, techniques and knowledge which have accompanied it have been essential for Canada's development, and have brought a very substantial net benefit to Canada.

3.17 *Extraterritoriality—General* There was almost complete unanimity among all witnesses who appeared before the Committee that the extraterritorial application of American laws to Canada must stop. Even the American witnesses who appeared before the Committee agreed. Mr. George Ball told the Committee:

> "One exception... is, of course, where the United States Government has—as has occurred from time to time—sought to impose its own national policies or prejudices on Canada through the extraterritorial application of the American laws, particularly those having to do with the regulation of exports to China or Cuba.
>
> I have always regarded this as a thoroughly misguided practice on the part of my government. I opposed it when I was in a position of responsibility in my own government and succeeded in certain instances, in preventing what seemed to me quite unwarranted interference in the affairs of other nations. It is a practice born of an excess of bureaucratic zeal and, in my view, has little survival value. I am delighted that the Nixon Administration has taken the first steps to limit the practice so far as trade with China is concerned—although in my view, it has not yet gone far enough."

diennes est un des inconvénients particuliers de la grande part de propriété américaine des industries canadiennes. Bon nombre de témoins ont dit que le lieu et l'auteur des décisions d'affaires importent peu puisque, dans l'ensemble, le rendement des filiales américaines est au moins aussi bon que celui de leurs concurrents canadiens, comme il a été dit plus haut. D'autres témoins ont affirmé avec force que, lorsque des décisions importantes touchant les activités canadiennes sont prises aux É ats-Unis par des citoyens américains, ces décisions sont prises, en somme, selon l'intérêt des sociétés mères américaines plutôt que selon l'intérêt du public canadien.

Quoi qu'il en soit, les témoignages soumis au Comité indiquent que, même si l'importance du pouvoir de décision des filiales canadiennes de sociétés mères américaines varie rendement selon les sociétés et les dirigeants en cause, les décisions les plus fondamentales et les plus importantes sont prises par le bureau chef, aux États-Unis, sans doute après consultation avec les administrateurs des filiales canadiennes. Le professeur Safarian a déclaré devant le Comité:

> Je n'ai pas développé ici les liens entre la société-mère et la filiale. Je serais heureux de vous en parler plus tard et ma conclusion serait évidente, que les propriétaires des capitaux exercent la discrétion finale quant aux filiales. Il y a eu tout un éventail dans ce contexte. Souvent, il y a beaucoup de décentralisation et, dans d'autres cas, c'est une centralisation. Ce qui est commun, c'est que la société mère qui contrôle des actions donnant droit de vote et les propriétaires de capitaux doivent avoir leur mot à dire.

Le professeur Safarian s'est dit d'avis que cette question n'était pas d'une grande importance si les filiales avaient un bon rendement. Le professeur Rotstein considère cependant qu'elle est d'une extrême importance. Il a affirmé devant le Comité:

> Le problème, c'est plutôt de savoir qui contrôle, c'est que nous avons au Canada, d'après les cours officiels de 1968, des investissements américains s'élevant à 40 milliards et on se demande qui contrôle tout d'abord les leviers. Et, à mon avis, c'est là, messieurs, le fond même de toute cette question d'exterritorialité.

Nous avons noté plus tôt que le pourcentage de l'actif total des sociétés canadiennes détenu par des sociétés dont les capitaux sont presque exclusivement américains s'établit à quelque 19 p. 100, le pourcentage total de l'actif des compagnies détenu par des étrangers étant de 25 p. 100. Il semble manifeste que, dans la mesure où les décisions sur les achats, sur les ventes, sur les procédés de transformation, sur la recherche et le développement, sur les investissements et sur les exportations des filiales canadiennes de sociétés américaines sont prises aux États-Unis, certains secteurs de l'emploi, du prix des produits, des chiffres de la production, des investissements nationaux et des objectifs en matière d'exportation qui touchent le Canada échappent au contrôle du Canada.

D'autres témoins ont fait remarquer que, si la propriété étrangère continue d'augmenter, il se produira un affaiblissement croissant de notre aptitude et de nos occasions de prendre nos propres décisions sur des questions nationales, comme aussi de prendre les mesures nécessaires pour réaliser ces décisions. Pour citer encore une fois le professeur Safarian:

> «... le fait de ne pouvoir prendre des décisions importantes de son propre chef nuit au processus d'apprentissage.»

Cependant, malgré tous les inconvénients énumérés, les témoignages présentés devant le Comité indiquent que les capitaux américains et étrangers et les compétences, les techniques et les connaissances qui les accompagnent ont été essentiels au progrès du Canada et, tout compte fait, ont grandement profité au pays.

3.17 *Extraterritorialité—Généralités.* Les témoins qui se sont présentés devant le Comité ont été presque unanimes à affirmer que l'application extraterritoriale des lois américaines au Canada doit cesser. Les témoins américains ont eux-mêmes exprimé cette opinion, quoiqu'en des termes plus modérés. M. George Ball, par exemple, a déclaré:

> Une exception à cette règle est, naturellement, lorsque le gouvernement des États-Unis a—comme cela s'est produit à l'occasion—cherché à imposer au Canada ses propres politiques nationales ou préjugés au moyen de l'application extraterritoriale de lois américaines, surtout celles qui concernent la réglementation des exportations vers la Chine ou Cuba.
>
> J'ai toujours considéré cette pratique comme mal fondée. Je m'y suis opposé lorsque j'ai occupé un poste responsable au sein de mon propre gouvernement et j'ai réussi, dans certains cas, à empêcher ce que je considérais comme une ingérence injustifiée dans les affaires de pays étrangers. Cette pratique est née d'un excès de zèle bureaucratique, et selon moi, n'a que très peu de chances de survie. Je suis très heureux, de fait, que l'administration Nixon ait pris les premières mesures en vue de limiter cette pratique au commerce avec la Chine—même si, selon moi, l'administration Nixon n'a pas encore été assez loin.

This problem was carefully examined in 1965 in the Merchant-Heeney Report. It recommended that the United States should clearly exempt American controlled subsidiaries in Canada from the effect of American legislation. This is obviously the ideal solution to the problem. However negotiations between the two countries have so far not produced any action of this sort although it is the Committee's impression that serious negotiations have not actually been undertaken. Rather, when Canada has suffered from the results of the extraterritorial application of United States laws, it has tended to ask for specific exemptions and while these are usually granted, this is not an appropriate solution from Canada's point of view. As was stated in the Watkins Report:

> "It is necessary, if Canada's sovereignty is not to be eroded and its national independence diminished, that positive steps be taken to block the intrusion into Canada of the United States law and policy applicable to American-owned subsidiaries".

The three important areas where American laws apply to Canada are control of exports, anti-trust laws and policy, and balance of payments policy.

3.18 *Extraterritoriality—Control of Exports* The United States has a number of laws and regulations which control trade with Communist countries. These laws reflect American foreign policy objectives including those relating to national security. In general terms, these laws prohibit the export of goods containing American components or technical data to Communist countries, and this prohibition extends to exports from Canada and other countries, by affiliates or subsidiaries of American firms. Canadian law however, permits trade with Communist countries except for certain strategic goods.

An obvious conflict of interest for Canadian-based subsidiaries and their directors and officers results when the American parent firm under threat of legal action seeks to impose these United States restrictions on the Canadian subsidiary. In July 1958 a joint statement on export policy issued by Prime Minister Diefenbaker and President Eisen- however recognized this conflict and called for full consultation between the two governments with a view to finding appropriate solutions to concrete problems as they arise. Specific exemptions have subsequently been made by the United States on a case to case basis; but this seems unsatisfactory from the Canadian point of view because the Canadian authorities, by asking for exemptions, are put in the position of accepting the principle of extraterritoriality.

Clearly it is impossible to judge how many export orders might have been filled had there not been the awareness by the Canadian subsidiary that it would run counter to United States laws operating on a parent company and its officers and directors. There is a further complication: Canadian owned companies with large export markets in the United States may decide for purely commercial reasons to refrain from dealing with certain Communist countries at times when United States public opinion is inflamed, as it was at one time over China, for fear of jeopardizing their access to the United States market.

3.19 *Extraterritoriality—Anti-Trust Regulations* Here, the basic problem is that the United States government acts on the principle that it has jurisdiction over subsidiaries of American corporations even though they may be operating in Canada or other foreign countries. As Professor Rotstein said in his evidence to the Committee:

> "It was the conclusion of the Task Force [in the Watkins Report] the basic principle on which the American government has operated, and operates today, is that these subsidiaries started in Canada are a proper area of its own jurisdiction. It was the result of our investigations that the American government is not prepared to relinquish its general jurisdiction in any way; it defers to the interests of the host country through particular administrative concessions only. Specific policies are created in that *ad hoc* fashion to meet new American objectives and crises as they arise, although the present scope of controlling legislation is still limited.

It is a basic tenet of United States economic policy that a free market economy should be maintained by the strict application of its anti-trust laws. These include the Sherman Act, the Clayton Act and the Robinson-Patman Act. These statutes appear to extend not only to the operations of American companies in the United States but to operations of Canadian subsidiaries of American companies and their operations in Canada. In

Ce problème a été étudié de façon détaillée en 1965 dans le rapport Merchant-Heeney, qui recommandait que les États-Unis exemptent sans équivoque les filiales canadiennes de sociétés américaines de l'application des lois des États-Unis. C'est là évidemment la meilleure solution au problème. Cependant, les négociations entre les deux pays n'ont encore produit rien de tel et le Comité a même l'impression qu'il n'y a pas encore eu de négociations sérieuses à ce sujet. En réalité, quand le Canada a souffert des résultats de l'application extraterritoriale des lois américaines, il a été porté à réclamer des exemptions précises et, même si celles-ci ont été habituellement accordées, ce n'est pas là une solution convenable au point de vue du Canada. On peut lire dans le rapport Watkins:

> «Si l'on ne veut pas que la souveraineté du Canada soit affaiblie et son indépendance nationale amoindrie, il faut prendre des mesures positives visant à faire cesser l'entrée au Canada des lois et des politiques américaines qui s'appliquent à des filiales de sociétés des États-Unis.»

Les trois secteurs importants où s'appliquent les lois américaines sont le contrôle des exportations, les lois antitrusts et la politique qui régit la balance des paiements.

3.18 *Extraterritorialité—Contrôle des exportations.* Les États-Unis possèdent un certain nombre de lois et de règlements qui régissent le commerce avec les pays communistes. Ces lois traduisent des objectifs de la politique étrangère des États-Unis, y compris ceux qui ont trait à la sécurité nationale et, en règle générale, elles interdisent l'exportation de biens contenant des éléments ou des données techniques en provenance des États-Unis vers les pays communistes, et cela s'applique aux exportations, en provenance du Canada ou d'autres pays, des filiales de sociétés américaines. Les lois canadiennes, par contre, autorisent le commerce avec les pays communistes, sauf à l'égard de certains produits stratégiques.

Un conflit d'intérêts surgit manifestement pour les filiales canadiennes et leurs administrateurs quand les sociétés mères américaines, sous la menace de poursuites judiciaires, veulent imposer ces restrictions américaines à leurs filiales canadiennes. En juillet 1958, la déclaration conjointe Eisenhower-Diefenbaker sur l'exportation a reconnu que ce conflit existe et a prévu des consultations sérieuses entre les deux gouvernements pour la recherche des solutions appropriées aux problèmes précis à mesure qu'ils se présenteraient. Des exemptions ont été accordées subséquemment par les États-Unis dans des cas bien définis; mais cela ne semble pas satisfaisant au point de vue du Canada, car les autorités canadiennes, en demandant des exemptions, ont l'air d'accepter le principe de l'extraterritorialité.

Il est évidemment impossible d'évaluer le nombre de commandes à l'exportation qui auraient pu être remplies et qui ne l'ont pas été parce que les filiales canadiennes savaient que leur exécution irait à l'encontre des lois américaines imposées aux sociétés mères et à leurs dirigeants et cadres. Une complication survient: les compagnies à capitaux canadiens qui font beaucoup d'exportation sur le marché américain peuvent bien décider pour des motifs purement commerciaux de s'abstenir de traiter avec certains pays communistes si, à ce moment, l'opinion publique américaine est particulièrement hostile à ces pays, comme cela a déjà été le cas à propos de la Chine, par crainte de nuire à leur propre accès au marché américain.

3.19 *Extraterritorialité—Règlements antitrusts* —Le problème de fond auquel nous nous heurtons ici, c'est que le gouvernement des États-Unis part du principe selon lequel il exerce son autorité sur les filiales des sociétés américaines même si ces filiales poursuivent leur activité au Canada ou dans d'autres pays étrangers. Le professeur Rotstein a déclaré, au cours de son témoignage devant le Comité:

> L'équipe spéciale a conclu que le principe fondamental qui a guidé le gouvernement américain et qui le guide encore aujourd'hui, c'est que ces filiales établies au Canada relèvent de sa propre juridiction. Nous en sommes venus à la conclusin, après enquête, que le gouvernement américain n'est pas du tout prêt à abandonner ou à sacrifier sa compétence générale de quelque façon que ce soit; il ne tient compte des intérêts du pays hôte qu'à la suite des concessions particulières dans le domaine administratif. Des lignes de conduite spéciales sont créées de façon spécifique pour répondre aux nouveaux objectifs fixés par pes États-Unis et pour faire face aux crises au fur et à mesure que les circonstances les justifient bien que le domaine de contrôle qui relève des lois soit encore limité.

C'est un principe fondamental de la politique économique des États-Unis que l'économie du marché libre soit maintenue par l'application rigoureuse des lois contre les monopoles. Celles-ci comprennent la Loi Sherman, la Loi Clayton et la Loi Robinson-Patman. Ces statuts paraissent s'étendre non seulement aux opérations des sociétés américaines aux États-Unis mais aussi à celles des filiales canadiennes des sociétés américaines, au Canada. Dans un article qu'il a fait paraî-

paper by David G. Kilgour, "Restrictive Trade Practices" published in the Anti-Trust Bulletin volume 3 number 1 January-February 1963, Federal Legal Publications, Inc., New York, Mr. Kilgour said:

> "Paradoxically a good case can be made for saying that the Sherman Act has had more effect on the Canadian economy that the Combines Investigation Act has had . . . Suffice it that American divestiture orders have resulted in restructuring several of our major industries in a way that no Canadian decree has ever done."

A study made recently for our Combines Investigation Office indicates that in the period from the institution of United States anti-combines laws until 1961 legal action has been taken by the United States authorities under their anti-trust laws in approximately twenty important cases which directly or indirectly affected or might affect the operations of Canadian industries. Companies involved in these cases included the parent companies of Canadian subsidiaries operating in the most important areas of the Canadian economy where United States ownership is concentrated, namely mining and manufacturing. As indicated above it is undeniable that these cases decided under American laws have had a major impact upon the operations of companies in Canada and upon the Canadian economy.

It must be emphasized that this has happened not just as a result of the general prohibitions contained in the United States anti-trust statutes. In the United States it is the practice for the Department of Justice to negotiate settlements with companies charged in anti-trust proceedings. The companies are quite often anxious to reach such settlements in order to avoid conviction. The settlements are embodied in "consent decrees" which have the effect of law and which often constitute very complex and detailed regulation of the entire industry concerned including Canadian and other foreign subsidiaries. In some cases, Canadian subsidiaries have been named in the United States actions as co-conspirators: more often however the parent companies are named and the parent companies and their officers and their directors are required to force Canadian subsidiaries to comply with the detailed regulations contained in the consent decrees.

Under Canadian law it is the duty of directors and officers of any Canadian corporation, even though it may be a subsidiary of an American corporation, to act in accordance with Canadian law and with the best interests of the Canadian corporation itself. It will be seen that the extraterritorial application of United States laws to directors or officers of Canadian subsidiaries who are Americans subject to American laws creates a direct conflict between their duty to obey American laws and their duty, under Canadian law, to promote the best interests of the Canadian corporation.

Canadians have been indignant at the application of American anti-trust laws in cases where the United States authorities attempted to require records of Canadian companies to be presented before United States courts, and several provinces of Canada have taken action to prevent this. There have also been cases where Canadian corporations have been prevented from buying American subsidiaries, as for example when Molson's Brewery was prevented by the United States Department of Justice from buying a brewery in the United States.

There is evidence that in some cases the application of American anti-trust laws has had a beneficial result on the development of industrial competition in Canada: for example the Aluminium Company of Canada is a result of anti-trust action taken in 1937 against Aluminium Company of America. Similarly Schlitz Brewery was required by United States anti-trust action to divest itself of the ownership of Labatts Brewery, and it was United States anti-trust action against Dupont in the United States which resulted in the establishment of Dupont Canada and Canadian Industries Limited as separate Canadian companies.

American intrusion has also involved disadvantages. Officers and directors of Canadian subsidiaries of American parent corporations are well aware of the implications of United States anti-trust statutes and more specifically the consent decrees which apply to wide areas of Canadian industrial activity in the mining and manufacturing fields; and in most cases they comply with such laws and regulations. Undoubtedly the result has been that to some extent rationalization of the

tre sous le titre de *Restrictive Trade Practices* dans «*Anti-Trust Bulletin*», volume 3, numéro 1, de janvier-février 1963, *Federal Legal Publications, Inc.*, New York, voici ce qu'écrit M. David G. Kilgour:

> «Cela peut paraître paradoxal, mais on pourrait soutenir que le la Loi Sherman a exercé une influence plus considérable sur l'économie canadienne que la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. ...Qu'il suffise de mentionner que les ordonnances américaines de dépossession ont eu pour résultat de créer de nouvelles structures dans plusieurs de nos industries les plus importantes d'une façon plus approfondie que tout décret canadien.»

Une étude entreprise récemment pour le compte de notre Direction des enquêtes sur les coalitions révèle que, depuis l'adoption des lois américaines contre les coalitions jusqu'en 1961, les autorités américaines ont intenté des poursuites en vertu des lois contre les monopoles dans au moins vingt causes importantes qui sont de nature à toucher directement ou indirectement les opérations des industries canadiennes. Les sociétés dont il s'agit dans ces causes comprennent les sociétés mères de filiales canadiennes dont les opérations se rattachent aux domaines les plus importants de l'économie canadienne où se concentre la propriété des États-Unis, soit l'industrie minière et l'industrie manufacturière. Comme on l'a signalé plus haut, il est indéniable que ces causes jugées d'après les lois américaines ont exercé une très grande influence sur les opérations des sociétés au Canada et sur l'économie canadienne.

Il faut bien souligner que ces événements se sont produits non pas seulement à la suite des interdictions générales que renferment les statuts américains contre les monopoles. Aux États-Unis, le ministère de la Justice, à Washington, a comme pratique de négocier des arrangements avec les sociétés qui font l'objet de poursuites anti-monopoles. Il arrive très souvent que les sociétés désirent vivement conclure ces arrangements afin d'éviter d'être condamnées. Les arrangements font partie de «décrets de consentement» qui ont force de loi et qui renferment souvent des règlements très complexes et très détaillés de toute l'industrie visée, y compris les filiales canadiennes et les autres filiales étrangères. Dans certains cas, des filiales canadiennes ont été nommées dans des causes américaines comme complices de la conspiration; toutefois, il arrive plus souvent que les sociétés mères soient nommées et que les sociétés mères, leurs directeurs et administrateurs soient obligés de forcer les filiales canadiennes à obéir aux règlements détaillés que renferment les décrets de consentement.

En vertu de la loi canadienne, les directeurs et administrateurs de toute société canadienne, même s'il s'agit d'une filiale d'une société américaine, doivent agir conformément à la loi canadienne et dans le plus grand intéret de la société canadienne elle-même. On verra que l'application, en dehors du territoire des États-Unis, des lois américaines aux directeurs et administrateurs de filiales canadiennes qui sont des Américains, assujettis aux lois américaines, on verra, dis-je, que cette application engendre un conflit direct entre leur devoir d'obéir aux lois américaines et le devoir que leur imposent les lois canadiennes de servir le plus grand intérêt de la société canadienne.

Les Canadiens ont été indignés de voir appliquer les lois américaines contre les monopoles dans des cas où les autorités américaines ont tenté d'exiger que les dossiers des sociétés canadiennes soient soumis aux tribunaux américains, et plusieurs provinces du Canada ont pris des mesures pour empêcher une telle exigence. Il y a toujours eu des cas où des sociétés canadiennes ont été empêchées d'acheter des filiales américaines, par exemple, l'interdiction qui fut faite par le ministère de la Justice des États-Unis à la brasserie Molson d'acheter une brasserie aux États-Unis.

Il ne fait, toutefois, aucun doute que, dans plusieurs cas, l'application des lois américaines contre les monopoles a été avantageuse pour le Canada; par exemple, l'*Aluminum Company of Canada* résulte des mesures anti-monopoles qui furent prises, en 1937, contre l'*Aluminium Company of America*. De même, la brasserie Labatt's n'a pu passer sous le contrôle de la brasserie Schlitz grâce aux mesures anti-monopoles des États-Unis, et ce sont ces mêmes mesures américaines contre la société Dupont aux États-Unis qui ont permis d'établir la société Dupont du Canada et la société *Canadian Industries Limited* en tant que sociétés canadiennes distinctes.

Il ne fait aucun doute, cependant, que l'intrusion des États-Unis ne va pas sans certains inconvénients. Les directeurs et administrateurs des filiales canadiennes de sociétés-mères des États-Unis sont bien au courant de ce que comportent les statuts américains contre les monopoles, et, plus précisément, les décrets de consentement qui s'appliquent à de vastes domaines de l'activité du Canada dans l'industrie minière et l'industrie manufacturière; et, dans la plupart des cas, ils respectent ces lois et ces règlements. Il en est sans doute résulté que la rationalisation du marché canadien, qui est beaucoup moins considérable, grâce à des

much smaller Canadian market through mergers or joint ventures has been prevented because of the fear on the part of American companies and their officers and directors of the application of United States anti-trust laws. It is impossible to calculate with any degree of accuracy the cost to the Canadian economy and the Canadian public of the resulting inefficiency and duplication of effort.

In any event, whether the application of United States anti-trust laws has on balance been beneficial or otherwise (and it is impossible to determine this accurately) it is entirely clear to the Committee that it is inappropriate for Canadians to rely upon United States anti-trust laws to enforce the appropriate degree of competition within Canada and that if such action is required, it should be done under Canadian legislation: the American writ should not run in Canada.

Canada is not the only country to be affected by the extraterritoriality of United States anti-trust laws. The Netherlands has legislation which forbids compliance by Dutch firms with foreign anti-trust orders or judgments.

3.20 *Extraterritoriality—Balance of Payments Regulations* In the face of a continuing balance of payments deficit in the early 1960's, the United States sent voluntary guidelines to parent United States firms suggesting reductions in capital outflows and investments abroad. This was discussed in detail in Section 2.03 above. These guidelines were interpreted as being applicable to Canadian subsidiaries of United States firms (as well as to subsidiaries in other countries). Canadian objections to the United States guidelines led to a statement issued by the Canada-United States Joint Committee on Trade and Economic Affairs which appeared to exempt Canada from the effect of the guidelines although no formal exemption was made. The Canadian Government attempted to countervail the effect of the United States guidelines by sending out guiding principles or "counter guidelines" reminding Canadian subsidiaries of American companies what was expected of them as good corporate citizens of Canada.

In 1968 when the United States guidelines became mandatory, Canada was faced with serious foreign exchange difficulties as United States firms repatriated capital and subsidiary company earnings from Canada. Although the Canadian government was subsequently able to negotiate major exemptions to the United States regulations on terms economically satisfactory to both parties, the remaining exemptions, administrative in character, in no wise refute the underlying United States assumption that Canadian subsidiaries controlled by United States firms are within the purview of United States policy making.

In principle, it seems difficult to object to United States regulations limiting investments in Canadian companies or requiring the repayment of loans repayable on demand by Canadian companies to American parent companies. This would not be going as far as many countries have gone since the war under foreign exchange control regulations. However, Canada is on sounder ground in objecting to United States regulations which require Canadian subsidiaries of American parent companies to declare dividends to American parent companies, whether or not this is in the interests of the Canadian subsidiaries, or which regulate in any way how Canadian subsidiaries invest their funds. In accordance with sound principles, it seems entirely clear that operations of Canadian subsidiaries should not be subject to United States laws or regulations.

The Committee believes that while the Canadian government should negotiate in good faith with the United States government to end the extraterritorial application of American laws to Canada, it must proceed unilaterally to enact legislation which will countervail the effect of United States laws The problem is to design such countervailing legislation so that it will be scrupulously fair to the American government and to American corporations and individuals who have in good faith made investments in Canada while at the same time effectively terminating the extraterritorial application of United States laws to Canada. The Committee's suggestions on this point are summarized in Section 3.37 below.

3.21 *Action Taken by Other Industrial Countries to Regulate Foreign Ownership—France* In determining what action should be taken in Canada to regulate foreign ownership, it is relevant to consider what action has been taken in other countries. The following information has been summarized from the Watkins Report.

In France, any foreign firm wishing to invest must apply to the Minister of Finance for permission. This covers foreign takeovers

fusions ou à des aventures conjointes, a été empêchée parce que les sociétés américaines de même que leurs directeurs et administrateurs craignaient de voir s'appliquer les lois américaines anti-monopoles. Il est impossible de calculer avec quelque exactitude ce qu'ont coûté à l'économie canadienne et au public canadien en général l'inefficacité et les efforts inutiles qui furent les conséquences de cette non-rationalisation.

Quoi qu'il en soit, que l'application des lois américaines contre les monopoles ait été profitable ou non (et il est impossible de le dire avec exactitude), le Comité est bien convaincu qu'il est malséant pour les Canadiens de compter sur les lois américaines contre les monopoles pour susciter une concurrence de bon aloi au Canada même et que, si une telle mesure s'impose, il faudrait que ce soit en vertu de lois canadiennes; la loi américaine ne devrait pas s'étendre au Canada.

Le Canada n'est pas le seul pays touché par le caractère extraterritorial des lois américaines contre les monopoles. Les Pays-Bas ont des lois qui interdisent aux sociétés hollandaises d'obéir aux ordres ou jugements anti-monopoles qui proviennent de l'étranger.

3.20 *Extraterritorialité—Règlements relatifs à la balance des paiements*—Étant donné le déficit continuel de la balance des paiements, au début des années 60, les États-Unis ont fait l'avenir des directives volontaires aux sociétés mères des États-Unis, leur proposant de réduire les déboursés de capitaux et les placements à l'étranger. Il en a été question en détail à la Section 2.03, ci-dessus. Ces directives ont été interprétées comme s'appliquant aux filiales canadiennes de sociétés américaines (de même qu'aux filiales situées dans les autres pays). Les objections qu'a soulevées le Canada aux directives américaines ont donné lieu à une déclaration du Comité conjoint canado-américain sur le commerce et les affaires économiques, déclaration qui paraissait exempter le Canada des effets des directives, bien qu'aucune exemption officielle n'ait été faite. Le gouvernement canadien a essayé de contrebalancer les effets des directives américaines en envoyant des principes directeurs ou «contre-directives», pour rappeler aux filiales canadiennes de sociétés américaines ce qu'on attendait d'elles à titre de bonnes sociétés-citoyennes du Canada.

En 1968, au moment où les directives américaines devinrent obligatoires, le Canada avait à faire face à de graves difficultés en matière de change étranger, étant donné que les sociétés américaines rapatrièrent aux États-Unis, en provenance du Canada, les capitaux et les recettes des sociétés filiales. Bien que le Canada ait réussi par la suite à négocier des exemptions importantes des règlements américains, dans des conditions satisfaisantes de part et d'autre, du point de vue économique, les exemptions qui restent, de caractère administratif, n'infirment en rien le principe de base selon lequel les filiales canadiennes contrôlées par des sociétés américaines tombent dans la zone des politiques américaines.

En théorie, il semble difficile de s'opposer aux règlements américains qui limitent les placements dans les sociétés canadiennes ou qui obligent les sociétés canadiennes à rembourser sur demande aux sociétés mères américaines les prêts qui leur sont remboursables. Cette mesure est encore mons rigoureuse que plusieurs autres mesures imposées par plusieurs pays, depuis la guerre, en vertu des règlements de contrôle du change étranger. Le Canada, toutefois, est dans une meilleure posture pour s'opposer aux règlements américains qui obligent les filiales canadiennes des sociétés mères américaines à déclarer leurs dividendes aux sociétés mères américaines, que ce soit ou non dans l'intérêt des filiales canadiennes, ou qui décident, d'une façon ou d'une autre, les méthodes de placements des filiales canadiennes. Ce sont des principes de bon aloi qui dictent que les opérations des filiales canadiennes ne devraient pas être assujetties aux lois ou aux règlements des États-Unis.

Le Comité est d'avis que le gouvernement canadien devrait négocier de bonne foi avec le gouvernement américain en vue de mettre fin à l'application extraterritoriale, au Canada, des lois américaines, mais qu'il devrait également aller de l'avant de son propre chef pour adopter de lois qui contrebalanceraient l'effet des lois américaines. Le problème, c'est de concevoir des lois qui feront contrepoids, tout en étant de la plus stricte justice envers le gouvernement américain, les sociétés américaines et les personnes de nationalité américaine elles-mêmes qui, de bonne foi, ont fait des placements au Canada, mais ces lois devront aussi, en même temps, mettre une fin réelle à l'application extraterritoriale des lois américaines au Canada. On trouvera ci-après, à la Section 3.37, les propositions du Comité à cet effet.

3.21 *Mesures prises par d'autres pays industriels pour réglementer la propriété étrangère—France*—Pour déterminer les mesures qu'il faudrait prendre au Canada pour réglementer la propriété étrangère, il est approprié de considérer les mesures qui ont été prises dans d'autres pays. Le résumé suivant provient de renseignements prélevés sur le rapport Watkins.

En France, toute entreprise étrangère qui désire investir des fonds doit obtenir la permission du ministre des Finances. Cette politi-

foreign purchases of outstanding securities where control is involved, establishment of new subsidiaries and major expansion of old ones where control is extended. The application for investment is first reviewed informally by the Minister of Finance. It is then considered by a foreign investment committee made up of officials from the relevant government departments and agencies, who review it carefully and make recommendations and send it for final decision to the "Grand Comité" of Investments, which is composed of Ministers and the Governor of the Bank of France. Legally these committees act in an advisory capacity with the Minister of Finance having the legally binding decision.

Licensing agreements in France must be approved by the Ministry of Industries which has to ensure that the agreed payments are not excessive for new technology. In general, French financial and industrial policies supporting domestic developments have been positive, emphasizing and encouraging the need for the build-up of their own industries to compete with United States firms.

3.22 *The United Kingdom* A firm wishing to invest in England must file an application with the Bank of England which acts as an agent for the Treasury in the matter. Government Ministries examine the applications for investment from the point of view of their own responsibilities for particular industries. In some cases, for instance in 1960 when Ford bought out domestic shareholders, the government requires "assurances" from the foreign firm on numerous aspects of its performance such as commitment to expand further, to plow back a high proportion of profits, maintain continuity in management policies, continue to obtain a high proportion of its components in the United Kingdom and keep its exports high. Further, their policy is designed to encourage foreign firms to locate in depressed regions and to rationalize industry.

3.23 *Japan* In Japan, the Foreign Investment Council makes the final decision on whether foreign investment or technology should be allowed on the basis of a sub-committee report on which various Ministries are represented. The main burden of the examination of each application lies with the Ministry of International Trade and Industry. In general, the Japanese policies toward foreign investment have been very restrictive, largely excluding foreign capital and controlling inward flows of technology. The government has exercized strong pressure to encourage licensing rather than direct investment. Where direct investment is allowed, a majority interest to foreigners is rarely permitted. The government surveillance ensures that, as far as possible, any agreement between a foreign and a Japanese firm does not lead to Japanese "dependence" or cost too much. Recently, joint ventures have been permitted which allow a foreigner to have a 50% interest, and in rare cases more than this, especially when there is a Japanese firm strong enough to compete effectively. However, no foreign takeovers are allowed in important economic sectors.

The Japanese Foreign Investment Council also becomes involved in negotiations concerning the production of new products in Japan. The Japanese are prepared to vary the percentage of foreign ownership permitted in relation to the importance to Japan of new technology which the investment would bring rising as high as 51%. Normally, however they try to restrict foreign participation to 20%.

3.24 *Action Taken by the Government* Action taken to retain control of the key sectors of Canadian industry is summarized in Section 3.05 to 3.09 above. In addition, in 1962, the Government passed The Corporations and Labour Unions Returns Act under which corporations and labour unions were required to furnish to the Dominion Statistician financial and other information on their affairs necessary to determine on the one hand the effects of non-resident ownership and control of corporations in Canada, and, on the other hand the extent and effects of the association of Canadian trade unions with American based unions. The Act is administered by the Dominion Statistician under the authority of the Minister of Industry, Trade and Commerce. This Act became effective January 1963, and since that date the Dominion Statistician has published reports which are extremely valuable in determining the effects of foreign influence on Canadian business and unions.

que s'applique aux achats d'entreprises françaises par des non-résidents, aux achats étrangers de titres en circulation lorsque le problème de contrôle de la société en cause se pose, à l'établissement de nouvelles filiales et aux agrandissements importants des sociétés déjà en place. Le ministre des Finances examine d'abord officieusement la requête. Elle est ensuite étudiée par un Comité des investissements étrangers composé de représentants des principaux ministères et organismes de l'État intéressé, qui l'examine attentivement et formule des recommandations. Elle est transmise ensuite, pour décision finale, au Grand comité des investissements composé de ministres et du gouverneur de la Banque de France. Légalement, ces comités ont un statut consultatif; seul le ministre des Finances a le droit de prendre la décision finale.

En France les ententes de fabrication sous licence doivent être approuvées par le ministère de l'Industrie qui doit s'assurer que les versements convenus sont raisonnables étant donné la nouvelle technologie. En général, les politiques industrielles et financières de la France destinées à encourager l'expansion nationale ont été positives; elles ont mis l'accent sur la nécessité d'édifier des industries, nationales en les y encourageant, pour faire concurrence aux sociétés des États-Unis.

3.22 *Royaume-Uni.* Toute entreprise qui désire investir en Angleterre doit soumettre son projet à la Banque d'Angleterre qui agit en cette matière au nom du Trésor. Les ministères de l'État examinent les projets d'investissements du point de vue de leurs responsabilités à l'égard d'industries particulières. Dans certains cas, comme par exemple en 1960 lorsque la société Ford a acheté les parts des actionnaires anglais, le gouvernement a exigé des engagements précis à l'égard d'un grand nombre d'aspects de son développement ultérieur. La société étrangère doit s'engager à donner suite à son programme d'expansion, à continuer à réinvestir une proportion élevée de ses bénéfices, à rester fidèle à ses politiques de gestion antérieure, à continuer de se procurer une part substantielle de ses pièces au Royaume-Uni et à maintenir ses exportations à un haut niveau. En outre, sa politique est destinée à encourager les entreprises étrangères à s'établir dans les régions de marasme et à rationnaliser l'industrie.

3.23 *Japon.* Au Japon, le Conseil des investissements étrangers prend la décision finale dans chaque cas d'entrée de capitaux étrangers ou de technologie, en se fondant sur les recommandations d'un sous-comité où sont représentés divers ministères. C'est au ministère du Commerce international et de l'Industrie qu'incombe la plus grande partie du travail relatif aux projets soumis. En général, les politiques japonaises envers les investissements étrangers ont été très restrictives excluant en grande partie les capitaux étrangers et contrôlant l'entrée de la technologie. Le gouvernement a exercé une pression très forte pour encourager les ententes de fabrication sous licence de préférence aux investissements directs. Lorsque les investissements directs sont permis, la participation des étrangers va rarement jusqu'au contrôle d'une majorité des actions. La surveillance du gouvernement vise à garantir que, dans toute la mesure du possible, toute entente conclue entre un investisseur étranger et une entreprise japonaise ne conduise pas le Japon vers une situation de «dépendance, ou ne coûte pas trop cher. Dernièrement, les entreprises conjointes ont été permises. Ainsi un investisseur étranger peut avoir une participation de 50 pour cent dans les entreprises et dans quelques cas exceptionnels même un pourcentage plus élevé surtout lorsqu'une compagnie japonaise est assez forte pour soutenir efficacement la concurrence. Cependant, aucune mainmise étrangère n'est autorisée sur les secteurs économiques importants.

Le Conseil japonais des investissements étrangers a participé aussi à des négociations concernant la fabrication de nouveaux produits au Japon. Les Japonais sont prêts à varier le pourcentage de propriété étrangère autorisé en fonction de l'importance pour le Japon de la nouvelle technologie qu'amèneraient les investissements; ils ont autorisé une participation maximum de 51 p. 100. Cependant, normalement, ils essaient de limiter la participation étrangère à 20 p. 100.

3.24 *Mesures prises par le gouvernement.* Les paragraphes 3.05 à 3.09 ci-dessus donnent en résumé les mesures qui ont été prises pour garder le contrôle de secteurs-clefs de l'industrie canadienne. Par ailleurs, en 1962, le gouvernement a adopté la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers, qui oblige les corporations et les syndicats ouvriers à fournir au Statisticien fédéral les renseignements d'ordre financier ou autre, sur leurs affaires, qui peuvent être nécessaires pour déterminer, d'une part, les effets de la propriété et du contrôle par des étrangers, de corporations canadiennes et, d'autre part, l'étendue et les effets de l'affiliation de syndicats canadiens à des syndicats dont le siège principal se trouve aux États-Unis. Cette loi est appliquée par le Statisticien fédéral mandaté par le ministre de l'Industrie et du Commerce. Elle est entrée en vigueur le 1er janvier 1963 et, depuis lors, le Statisticien fédéral a fait paraître des rapports qui sont d'une très grande utilité pour déterminer les effets de l'influence étrangère sur les affaires et les syndicats, au Canada.

Somewhat later, because of the impact of the American guidelines above referred to, a branch of a division of the Department of Industry, Trade and Commerce was established (the Guidelines Branch) to obtain information with regard to the extent of foreign influence in Canada and for the purpose of determining the performance of foreign-dominated corporations in Canada. Information is obtained on a voluntary basis from corporations and the Branch has no statutory backing.

The Guidelines Branch publishes reports with respect to the operation of foreign-owned subsidiaries in Canada. The Committee has been informed that there is a useful exchange of information between the Guidelines Branch and the Dominion Statistician since both are conducting operations in somewhat the same field. Nevertheless the bases upon which the statistics are compiled by the two organizations are somewhat different and can only be coordinated with some difficulty; and the two organizations publish separate reports. It may be that there is some good reason, not known to the Committee, why the operations in the same field should be carried out separately, but it does appear to the Committee that the situation should be examined to see whether the efforts could not be coordinated in a single authority with greater efficiency and less cost to the public.

In 1966, in response to the American guidelines issued by the American government to parent corporations, the Canadian government published Canadian guidelines to Canadian companies which were subsidiaries of foreign parents or were largely foreign owned. The text of the letter containing the Canadian guidelines reads as follows:

MINISTER OF TRADE AND COMMERCE

Le ministre du Commerce
Canada

Ottawa, March 31, 1966

Letter from the Honourable Robert H. Winters to Subsidiaries in Canada of Foreign Companies tabled in the House of Commons on March 31, 1966

The Government has been giving a good deal of attention to the need for the best possible performance from the Canadian economy and to the contribution in this regard of the many Canadian companies which are subsidiaries of foreign parents or are largely foreign-owned. Such companies have responsibilities both to their parent companies and to the country in which they operate.

I have concluded that a statement of what is expected of subsidiary companies as regards their responsibilities to the Canadian community would be of benefit to all concerned.

To fulfil its responsibilities as a good citizen, a company seeks to perfect its performance through the vigorous pursuit of available market opportunities and the efficient use of its resources and, in so doing, contributes to the sound development of the community in which it operates.

In the pursuit of this end, subsidiaries of foreign companies enjoy the backing of their parent companies through the provision of financial, managerial, technological and research assistance, along with other forms of support which might not otherwise be available. At the same time, the fact of foreign control leaves the subsidiaries open to external influences which may not always be consistent with their own best interests and those of the Canadian community at large. Such a company may lack the decision-making authority to pursue policies in line with the opportunities afforded within the growing national community and otherwise to develop the full potential of the Canadian operation.

Subsidiaries of foreign companies occupy a prominent position in the Canadian economy. They have contributed greatly to Canada's development in the past and their role in the future is no less challenging. In a more interdependent world, companies with foreign affiliates have an increasingly important role in the international exchange of goods, services, technology and ideas.

The Canadian Government is desirous that subsidiaries be free to develop their full potential within the Canadian community. In this regard it is most important that subsidiaries should not have restrictive limitations placed upon their sound development by their parent organizations.

This objective can be made more difficult if foreign Governments introduce measures which affect the financial or commercial policy of parent companies or seek to influence them in their relations with their foreign subsidiaries.

Un peu plus tard, par suite de l'effet des directives américaines dont il a été question précédemment, une direction, à l'intérieur d'une division du ministère de l'Industrie et du Commerce, a été établie (la Direction des principes directeurs) afin d'obtenir des renseignements sur l'étendue de l'influence étrangère au Canada et dans le but de déterminer le rendement des sociétés canadiennes dominées par l'étranger. Ces renseignements sont donnés spontanément par les sociétés, et la Direction ne jouit pas de dispositions statutaires.

La Direction des principes directeurs publie des rapports concernant les opérations des filiales canadiennes, qui sont la propriété d'étrangers. Le Comité sait qu'il y a un échange utile de renseignements entre la Direction des principes directeurs et le Statisticien fédéral étant donné que ces deux organismes œuvrent dans un domaine à peu près identique. Néanmoins, la base de compilation des statistiques de ces deux organismes diffère quelque peu et ne peut que difficilement être coordonnée; de plus, les deux organismes publient des rapports distincts. Il est bien possible qu'il y ait de bonnes raisons, inconnues du Comité, qui font que des opérations relatives à un même domaine doivent se faire distinctement, mais le Comité est d'avis qu'il faudrait étudier la situation pour voir s'il est possible de coordonner les efforts sous l'égide d'un seul organisme pour obtenir un meilleur rendement, qui serait en même temps moins coûteux pour le public.

En 1966, en réponse aux directives américaines émises par le gouvernement américain aux sociétés mères, le gouvernement canadien a publié des directives canadiennes destinées aux sociétés canadiennes, filiales de sociétés-mères étrangères, ou qui appartiennent dans une large mesure à des sociétés étrangères. Voici le texte de la lettre de directives canadiennes:

INISTER OF TRADE AND COMMERCE
LE MINISTRE DU COMMERCE
CANADA

Ottawa 4, le 31 mars 1966

Lettre de l'honorable Robert Winters aux dirigeants de filiales canadiennes de sociétés étrangères déposée à la Chambre des communes le 31 mars 1966

Le gouvernement a étudié avec soin la nécessité pour l'économie canadienne de donner le meilleur rendement possible et la contribution à cet égard des nombreuses sociétés canadiennes qui sont les filiales des sociétés étrangères ou qui appartiennent dans une large mesure à des sociétés étrangères. Ces compagnies ont des responsabilités tant envers leurs sociétés mères qu'envers le pays où elles sont installées.

J'en ai conclu qu'il serait avantageux pour toutes les parties intéressées que je fasse une déclaration sur ce que l'on attend des filiales quant à leurs responsabilités envers la collectivité canadienne.

Pour s'acquitter de ses responsabilités comme tout bon citoyen, une société travaille naturellement à améliorer son rendement en cherchant de façon énergique à profiter des occasions qui s'offrent sur le marché et à employer efficacement ses ressources; en agissant ainsi, elle contribue au sain développement de la collectivité où elle se trouve.

Pour atteindre cet objectif, les filiales de sociétés étrangères bénéficient de l'appui des sociétés mères qui leur fournissent de l'aide aux points de vue finance, administration, technologie et recherche, de même que d'autres formes d'appui qu'elles ne pourraient autrement obtenir. D'autre part, le fait d'être sous un contrôle étranger expose les filiales à des influences extérieures qui peuvent ne pas être toujours conformes à leur intérêt réel et à celui de l'ensemble de la collectivité canadienne. Une telle société peut être privée de l'autorité voulue pour prendre les décisions qui lui permettraient d'adopter des lignes de conduite conformes aux occasions qui lui sont offertes au sein d'une collectivité nationale en voie d'expansion et, par ailleurs, de développer au maximum la capacité de l'entreprise canadienne.

Les filiales de sociétés étrangères occupent une place très importante dans l'économie canadienne. Jusqu'à présent, elles ont contribué dans une large mesure à l'expansion économique du Canada et leur rôle futur présente un défi non moins grand. Dans un monde où l'interdépendance ne cesse de croître, les sociétés affiliées à des sociétés étrangères ont un rôle de plus en plus important à jouer en matière d'échanges internationaux de produits, de services, de techniques et d'idées.

Le gouvernement canadien désire que les filiales soient libres de développer toutes leurs possibilités à l'intérieur de la collectivité canadienne. Il importe donc que les filiales ne subissent pas, de la part des sociétés mères, de restrictions qui entraveraient leur sain développement.

Il est peut-être plus difficile d'atteindre cet objectif si les gouvernements étrangers adoptent des mesures qui sont susceptibles de nuire à la politique financière ou commerciale des sociétés mères ou cherchent à les influencer dans leurs relations avec leurs filiales étrangères.

22125—6

In the case of the United States balance of payments programme, the authorities in that country have made quite clear, as indicated in the communique of the recent meeting of the Joint United States-Canadian Committee on Trade and Economic Affairs, that the "United States Government was not requesting United States corporations to induce their Canadian subsidiaries to act in any ways that differed from their normal business practices as regards the repatriation of earnings, purchasing and sales policies, or their other financial and commercial activities". The United States authorities have, in fact, reemphasized the view that "United States subsidiaries abroad should behave as good citizens of the country where they are located".

I am confident that this also would be the view of the Governments of other countries whose companies have subsidiaries in Canada.

I believe it timely and useful therefore to set forth, particularly for the benefit of subsidiary companies, some basic principles of good corporate citizenship in Canada. I trust that these principles will be regarded as helpful by your company.

SOME GUIDING PRINCIPLES OF GOOD CORPORATE BEHAVIOUR FOR SUBSIDIARIES IN CANADA OF FOREIGN COMPANIES

Desirable objectives include the following:—

(1) Pursuit of sound growth and full realization of the company's productive potential thereby sharing the national objective of full and effective use of the nation's resources.

(2) Realization of maximum competitiveness through the most effective use of the company's own resources, recognizing the desirability of progressively achieving appropriate specialization of productive operations within the internationally affiliated group of companies.

(3) Maximum development of market opportunities in other countries as well as in Canada.

(4) Where applicable, to extend processing of natural resource products to the extent practicable on an economic basis.

(5) Pursuit of a pricing policy designed to assure a fair and reasonable return to the company and to Canada for all goods and services sold abroad, including sales to the parent company and other foreign affiliates.

(6) In matters of procurement, to search out and develop economic sources of supply in Canada.

(7) To develop as an integral part of the Canadian operation wherever practicable, the technological, research and design capability necessary to enable the company to pursue appropriate product development programmes so as to take full advantage of market opportunities domestically and abroad.

(8) Retention of a sufficient share of earnings to give appropriate financial support to the growth requirements of the Canadian operation, having in mind a fair return to shareholders on capital invested.

(9) To work toward a Canadian outlook within management, through purposeful training programmes, promotion of qualified Canadian personnel and inclusion of a major proportion of Canadian citizens on its Board of Directors.

(10) To have the objective of a financial structure which provides opportunity for equity participation in the Canadian enterprise by the Canadian public.

(11) Periodically to publish information on the financial position and operations of the company.

(12) To give appropriate attention and support to recognized national objectives and established Government programmes designed to further Canada's economic development and to encourage and support Canadian institutions directed toward the intellectual, social and cultural advancement of the community.

In setting forth the foregoing principles of good corporate behaviour, I recognize that there is already widespread adherence to such principles among subsidiary companies in Canada both in spirit and in deed. However to the extent that these principles are not already applied, subsidiary companies are urged to work purposefully and constructively toward their application, as circumstances permit.

I would like also to tell you of my intention to seek the co-operation of large and medium sized subsidiary companies in providing periodically information, on a confidential basis, relating to certain aspects of their operations and financing. In this way the Government will gain a clearer insight into the contribution of Canadian subsidiaries to the Canadian economy.

Dans le cas du programme des États-Unis relatif à la balance des paiements, les autorités dans ce pays ont montré d'une façon tout à fait évidente, comme le signale le communiqué publié à la suite de la récente réunion du Comité conjoint canado-américain sur les affaires commerciales et économiques, que le gouvernement des États-Unis ne demandait pas aux sociétés américaines d'inciter leurs filiales canadiennes à agir d'une façon qui déroge à leurs pratiques commerciales normales en ce qui concerne le rapatriement des revenus, les politiques d'achats et de vente ou leurs autres activités financières et commerciales. Les autorités américaines ont, à vrai dire, réaffirmé que les filiales américaines à l'étranger doivent se comporter comme de bons citoyens à la tête d'entreprises du pays où elles sont situées.

Je suis convaincu que c'est là l'opinion des gouvernements d'autres pays dont les sociétés ont des filiales au Canada.

Je crois donc qu'il est opportun et utile d'énoncer, tout particulièrement à l'avantage des filiales, quelques principes fondamentaux de civisme de la part des sociétés commerciales au Canada. J'espère que ces principes seront de quelque utilité à votre société.

QUESQUES PRINCIPES DIRECTEURS DE BONNE CONDUITE À L'INTENTION DES FILIALES CANADIENNES DE SOCIÉTÉS ÉTRANGÈRES.

Au nombre des objectifs à atteindre, il y a lieu de mentionner les suivants:

(1) La poursuite d'un sain essor et la pleine réalisation des possibilités de production de la société qui s'associe ainsi à tout le pays pour utiliser entièrement et efficacement les ressources de la nation.

(2) L'aptitude à concurrencer au maximum grâce à l'emploi le plus efficace possible des ressources mêmes de la compagnie, celle-ci reconnaissant qu'il est souhaitable d'en arriver progressivement à une spécialisation appropriée des operations de production entre sociétés sur le plan international.

(3) L'exploitation au maximum des possibilités d'exportation et du marché canadien.

(4) L'accroissement du degré de transformation des produits de nos ressources naturelles dans la mesure du possible et du rentable.

(5) L'établissement d'une politique des prix qui aurait pour but d'assurer des revenus équitables et raisonnables à la compagnie et au Canada pour tous les biens et services vendus à l'étranger, y compris les ventes à la société mère et à d'autres filiales étrangères.

(6) En matière d'achat, la recherche et la mise en valeur de sources d'approvisionnement rentables au Canada.

(7) La mise en valeur comme partie intégrante de l'entreprise canadienne des possibilités de recherche et de mise au point technologique de nature à permettre à la société de poursuivre des programmes appropriés de perfectionnement des produits de façon à tirer plein parti des possibilités du marché intérieur et extérieur.

(8) La conservation par l'entreprise canadienne d'une partie des recettes suffisante pour lui assurer l'appui financier nécessaire à sa croissance tout en distribuant aux actionnaires de justes bénéfices sur le capital investi.

(9) L'adoption par l'administration d'un point de vue canadien grâce à des programmes de formation bien mûris, la promotion d'un personnel canadien compétent et l'inclusion d'une forte proportion de citoyens canadiens au conseil d'administration.

(10) L'établissement d'une structure financière qui permette au public canadien de participer au capital de l'entreprise canadienne.

(11) La publication à intervalles réguliers de renseignements sur la position financière et les modes d'exploitation de la société.

(12) L'assurance d'une attention et d'un appui appropriés aux objectifs nationaux reconnus et aux programmes établis par le gouvernement en vue de favoriser le développement économique du Canada de même que d'un appui et d'une aide efficaces aux institutions canadiennes qui s'occupent de l'avancement intellectuel, social et culturel de la collectivité.

En énonçant les principes ci-dessus de bonne conduite de la part des sociétés, je reconnais que bon nombre de filiales au Canada respectent déjà dans une large mesure ces principes tant en pensée qu'en action. Cependant, dans la mesure où ces principes ne sont pas déjà appliqués, les filiales sont priées de veiller d'une façon réfléchie et constructive à leur application, selon que les circonstances le permettent.

Je tiens aussi à vous parler de mon intention de rechercher la collaboration des sociétés filiales, grandes et moyennes, à nous fournir des renseignements périodiques, à titre confidentiel, sur certains aspects de leur exploitation et de leur financement. De cette façon le gouvernement aura une vue plus précise de la contribution des filiales canadiennes à l'économie du Canada.

22125—6½

Questionnaire forms providing a full explanation of the information being sought will be circulated within the next few weeks. I hope that prompt and careful attention will be given this request for information.

Thank you for your co-operation.

Yours sincerely,
Robert H. Winters.

3.25 *Regional and Constitutional Considerations* Undoubtedly one of the most difficult problems is how to reconcile the needs of the provinces and regions of Canada for development capital (so often obtained from American sources) and the desire to maintain Canadian control over the economy as a whole. The unregulated flow of United States capital into Canada has benefitted certain provinces more than others. These regional disparities have serious implications for Canadian unity: the recent growth of separatist sentiment in a number of regions in Canada indicates this fact. This point was emphasized by M. Claude Lemelin in evidence given before the Committee:

> "..., the nationalists, like almost anybody else, deplore the serious unbalance which has existed since Confederation in the distribution of production and production capacity and consequently of investments and employment, and therefore, of wealth and income among the five large areas of our country. They say that this unbalance is due largely to the remote controlling from foreign countries of the greater part of private investments in Canada. As the decision centres of the Canadian economy are mainly in the States, the law of inertia and the law of benefits encourage Canadian subsidiaries of U.S. firms to settle in the central part of our country, i.e. in the axis, Montreal, Toronto, Windsor. For example, in 1969, about 60 per cent of the new manufacturing investments were made in Ontario and in the metropolitan area of Montreal where barely half of the Canadian population is living, and these are the most developed areas in our country.
>
> Maybe the western provinces of Alberta and B.C. are not suffering too much from this state of things due to their great natural resources and the manufacturing investments that their remoteness from the central zone as well as their high rates of returns attract there.
>
> But it is quite clear that this unbalance in the distribution of investments keeps the Atlantic provinces and eastern Quebec in economic stagnation. On the other hand, this unbalance barely enabled Manitoba and Saskatchewan to begin their industrialization and the diversification of an area which is still too highly based on agriculture.
>
> Because of the uneven investment of capital in the past, it is likely that any policies to regulate foreign investment in the future must take account of regional requirements...
>
> Ontario is by far the province which has benefitted the most from the development strategy which I tried to criticize succinctly above. It is in Ontario that most foreign investments are concentrated. And its population has drawn the highest level of income in Canada due to this concentration. Thus the Ontario government cannot be expected to be the one to show the most interest in having this development strategy changed or in having Ottawa limit the inflow of direct investment...
>
> We might even ask if the new Federal incentive programs for investment in the underdeveloped areas will be able to modify by themselves, the repartition of investments and employment in favour of these areas. And this is because the private investments, which result more often than not from decisions taken in the U.S., are not in agreement with the Canadian development requirements which are based on east-west axis, but are in terms of continental requirements i.e. a north-south axis..."

M. Lemelin went on to say that in order to overcome economic stagnation, high unemployment and low personal incomes the eastern provinces had attempted to attract foreign investment but this

> "gave rise to a climate of competition and rivalry between the provinces which can only be detrimental in the long run to the interest of all regions as a whole and each one individually. As soon as Quebec and the Atlantic provinces try to improve conditions for new firms t

Au cours des prochaines semaines, on distribuera des questionnaires contenant des explications détaillées sur les renseignements que l'on cherche à obtenir. J'espère que les intéressés répondront avec célérité et soin à cette demande de renseignements.

Je vous remercie de votre collaboration et vous prie d'agréer l'expression de mes meilleurs sentiments.

Robert H. Winters.

3.25 *Facteurs régionaux et constitutionnels*—Il n'est pas douteux qu'un des problèmes les plus difficiles à résoudre qui se présentent c'est celui de concilier le besoin des capitaux (souvent obtenus des États-Unis) dont les provinces et les régions du Canada ont besoin pour leur développement et le désir de maintenir le contrôle du Canada sur l'ensemble de son économie. L'entrée libre des capitaux américains au Canada a profité davantage à certaines provinces qu'à d'autres. Ces disparités régionales ont des conséquences sérieuses sur le plan de l'unité nationale: la croissance récente de l'idée séparatiste dans plusieurs régions du Canada l'indique bien. M. Claude Lemelin a insisté là-dessus dans son témoignage devant le Comité:

> «...les nationalistes, comme d'ailleurs un peu tout le monde, déplorent le déséquilibre sérieux qui subsiste depuis la Confédération dans la répartition de la production et de la capacité de production, donc des investissements et des emplois, donc de la richesse et des revenus, entre les cinq grandes régions du pays. Ils affirment que ce déséquilibre est dû en grande partie au téléguidage depuis l'étranger de la plus grande partie des investissements privés au Canada. Les centres de décision de l'économie canadienne se trouvant surtout aux États-Unis, les lois de l'inertie autant que l'appât du gain incitent les succursales canadiennes d'entreprises américaines à s'installer et à se développer dans la région centrale du pays, soit dans l'axe Montréal-Toronto-Windsor.
>
> C'est ainsi qu'en 1969, par exemple, environ 60 p. 100 des nouveaux investissements manufacturiers ont été effectués en Ontario et dans la région métropolitaine de Montréal, où l'on trouve pourtant à peine la moitié de la population canadienne; et ce sont là les zones les plus développées du pays.
>
> Peut-être les provinces occidentales de l'Alberta et de la Colombie-Britannique ne souffrent-elles pas trop de cet état de choses, du fait de l'abondance de leurs richesses naturelles et des investissements manufacturiers que leur éloignement de la zone centrale, autant que leur haut niveau de revenus, attirent chez elles.
>
> Mais il est clair que ce déséquilibre dans la répartition des investissements maintient les provinces de l'Atlantique et l'Est du Québec dans un état de stagnation économique; tandis qu'il n'a permis, dans les provinces du Manitoba et de la Saskatchewan, qu'un début d'industrialisation et de diversification d'une région encore axée trop exclusivement sur l'agriculture.
>
> A cause des investissements inégaux de capitaux dans le passé, il est vraisemblable que toute politique destinée à régler les investissements étrangers dans l'avenir doit tenir compte des exigences régionales...
>
> L'Ontario est de loin la province qui a le plus bénéficié de la stratégie de développement dont j'ai tenté plus haut de faire succinctement la critique. C'est sur son territoire qu'est concentrée la plus grande partie des investissements étrangers, et sa population a tiré de cette concentration le plus haut niveau de revenus du pays. On ne peut donc s'attendre à ce que le gouvernement de l'Ontario soit celui qui s'emploie avec le plus d'acharnement à faire modifier cette stratégie de développement ou à faire limiter par Ottawa l'afflux au pays d'investissements directs.
>
> On peut même se demander si les nouveaux programmes fédéraux de stimulants aux investissements dans les régions défavorisées suffiront, à eux seuls à modifier la répartition des investissements et des emplois en faveur de ces régions. Et cela parce que les investissements privés, résultant le plus souvent de décisions prises aux États-Unis, ne répondent pas aux impératifs du développement dans une perspective canadienne, c'est-à-dire dans l'axe est-ouest; ils s'inscrivent plutôt dans une perspective continentale, c'est-à-dire dans l'axe nord-sud...»

M. Lemelin a poursuivi en disant que, dans le dessein de surmonter la stagnation économique, le chômage élevé et la faiblesse des revenus des particuliers, les provinces de l'Est avaient tenté d'attirer les capitaux étrangers, mais que cela

> «a fait apparaître un climat de concurrence et de rivalité entre les provinces qui ne peut être que préjudiciable, à la longue, aux intérêts de l'ensemble comme des diverses régions du pays. Le Québec et les provinces de l'Atlantique cherchant à améliorer les conditions d'établissement

move in, Ontario subtly went about adopting various reprisal measures. And then the western provinces had to follow suit and try to go one better, were it only to remain in the race. Political tensions have resulted from this which are a greater threat to the unity of Canada, perhaps, than Quebec cultural nationalism . . . Contradictions between the economic interests of the large areas of the country maintained by the inertia of the central government, by its refusal to plan our development, by its too great confidence, which is both unjustified and unjustifiable, in the automatism of direct investment here in Canada by what George Ball calls those mighty engines of enlightened capitalism, the multi-national firms, those are, according to me, the fundamental causes of the political tensions which have been undermining the Canadian union for a number of years".

That these regional investment disparities have serious implications for Canadian unity was also indicated in the testimony given to the Committee by Dr. Merrill Menzies who indicated the importance of maintaining a flow of foreign investment capital into the underdeveloped regions of Canada:

> "I think it has been made fairly clear that the great resources of western Canada in its new frontier will require investment capital and a great deal of it. There is no reason for believing that capital needs for the West for resource development will be more than partially met from domestic sources and that the pace of resource development which should be maintained over the next twenty years or more will need investment from outside Canada. I think this is true however successful we may be mobilizing more effectively domestic savings within the country... With all these obligations before us, our problem is to make sure that we have the levels of investment that are needed, the capital that we need. This means that the doors for foreign investment must be kept open, certainly for the time being and for a considerable time. Beyond this, the most skilful mobilization of our own capital must be made along the whole investment front, including the full range of venture capital...
>
> Can we succeed in this national enterprise? Personally I think we can with a little bit of luck and some applied intelligence. I am not sure but that the peak of the annual inflows of U.S. investments will not soon be reached. The United States, and in fact all modern industrial nations, now face an enormous reinvestment problem of their own. The rebuilding of their cities, the building of new cities, changes in their internal transportation arrangements and perhaps most urgent of all the treatment of their pollution problems, their environmental decay, will require a redirection of investment programs on an unprecedented scale...
>
> If we are so foolish as to fall apart, I fear we would be like chickens ready for plucking. I am afraid we would not only fall apart, but perhaps blow apart if we tried to stop all capital imports".

Professor Safarian also has warned against the giving away, by provinces or municipalities of the benefits of foreign investment through tax incentives and tax concessions:

> "...each of the provinces and some of the municipalities compete among themselves to attract firms into the country and also to attract Canadian-owned firms to come into their province or city and much of the benefit from domestic investment from the social point of view is not just the jobs that are created, which is important, but the tax revenue. If we turn around and give back the tax revenue in order to attract them here, we lose a large part of the benefit from foreign investment and from domestic investment... I think sometimes the competition between the provinces, in particular, for natural resource development leads to much of the gains from foreign investment being passed back to the foreign investors through no tax and perhaps a subsidy for 10 years in various respects."

However as was pointed out above, in provinces which are faced with economic stagnation the problems faced by the provincial authorities must be recognized. If they cannot obtain capital for development from Canadian sources (especially from the financial centres in central Canada) it would seem that they would be bound to turn to United States investment sources.

Some provinces are very dependent on exports for their income and the effect of any move to regulate or restrict foreign firms having access to markets must be kept in mind.

Because of these regional implications it is clear that Federal action with respect to foreign investment must take account of the

des entreprises chez elles, voilà que l'Ontario adopte, subtilement bien sûr, diverses mesures de représailles. Et bientôt les provinces de l'Ouest ont dû renchérir, ne serait-ce que pour rester dans la course. Il en est résulté des tensions politiques qui menacent l'unité du Canada plus sérieusement, peut-être, que le nationalisme culturel des Québécois Les contradictions entre les intérêts économiques des grandes régions du pays entretenues par l'inertie du gouvernement central, son refus de planifier notre développement, sa confiance excessive, injustifiée et injustifiable, envers l'automatisme des investissements directs et l'expansion chez nous de ce que George Ball appelle *those mighty engines of enlightened capitalism,* les firmes multinationales, voilà à mon avis les causes fondamentales des tensions politiques qui minent l'union canadienne depuis quelques années.»

Le fait que ces disparités régionales en matière d'investissements aient des conséquences graves pour l'unité canadienne est apparu également dans le témoignage qu'a donné devant le Comité M. Merrill Menzies, qui a souligné l'importance qu'il y a à maintenir un afflux de capitaux d'investissement étrangers vers les régions sous-développées du Canada:

> Il a été assez bien démontré que les grandes ressources de l'Ouest et de la nouvelle région septentrionale exigerait beaucoup de placements de capitaux. Il n'y a pas de raisons de croire que les besoins en capitaux dans l'Ouest destinés à l'exploitation des ressources seront satisfaits plus qu'en partie et que l'exploitation qui devra être maintenue au cours des 20 prochaines années ou plus exigera un investissement de l'extérieur. Avec toutes ces obligations, il nous faut disposer des investissements nécessaires, il faut que les portes de l'investissement étranger restent ouvertes, pour l'instant, et certainement pour longtemps. Par ailleurs, la mobilisation la plus judicieuse de nos capitaux doit se faire sur tous les fronts d'investissement, y compris tous les capitaux nécessaires au lancement d'une industrie.
>
> Pouvons-nous réussir dans cette entreprise nationale? A mon avis nous le pouvons avec un peu de chance et un peu d'intelligence. Je n'en suis pas certain, mais je crois que le sommet des investissements annuels américains ne sera pas atteint très bientôt. Les États-Unis et de fait, tous les pays industriels modernes ont un énorme problème de réinvestissement. La reconstruction des villes, la construction de nouvelles villes, les modifications de leur réseau de transport interne et peut-être le plus urgent de tous, le règlement des problèmes de pollution, la dégradation du milieu, exigeant que l'on réoriente les programmes d'investissements sur une nouvelle échelle...
>
> Si nous sommes assez sots pour échouer, nous serons prêts à nous faire dépouiller. C'est ce qui se produirait si nous arrêtions les arrivées de capitaux.

Le professeur Safarian a mis en garde, lui aussi, les provinces et les municipalités contre les conséquences de l'abandon des avantages des investissements étrangers par des incitations et des aménagements d'ordre fiscal:

> «... Nous permettrons aux provinces et à certaines municipalités de lutter entre elles pour attirer chez elles des compagnies étrangères et domestiques—et les avantages que nous en retirons ne se limitent pas seulement à de nouveaux emplois mais englobent aussi de nouvelles recettes fiscales. Si nous renonçons aux impôts pour attirer ici ces compagnies, nous renonçons du fait à une large part des bénéfices provenant des investissements étrangers et domestiques Je trouve que la concurrence entre les provinces, en particulier celle qui se rapporte au développement des ressources naturelles, entraîne parfois le transfert d'une part trop généreuse de bénéfices de l'investissement étranger vers son investisseur, par le truchement d'exemptions de taxes et de subventions diverses versées pendant une dizaine d'années.»

Toutefois, comme nous l'avons écrit plus haut, il faut reconnaître que les autorités des provinces qui sont menacées de stagnation économique ont des problèmes particuliers à résoudre. Si elles ne peuvent pas obtenir les capitaux nécessaires à leur développement de sources canadiennes (en particulier des centres financiers du Canada central) il semblerait qu'elles n'aient pas d'autre choix que de se tourner vers les investisseurs américains.

D'ailleurs, le revenu de certaines provinces dépend grandement de l'exportation et il faut songer aux effets de toute mesure visant à imposer des règlements ou des restrictions aux sociétés étrangères et aux marchés auxquels elles donnent accès.

A cause de ces conséquences régionales, il est manifeste que l'action du gouvernement fédéral à l'égard des investissements étrangers doit se faire avec la collaboration et la coopé-

interests of the various provinces or regions of Canada. M. Lemelin observed:

> "First of all, it seems that the reforming of the structures of our economy and the planning of our investments...could not be made without the collaboration of the provinces. This would be the easiest way of taking into account the regional extent of the problem. It is not only a matter of moving investment resources from the less profitable sectors to those that are more profitable, from those which have relatively low development possibilities on the economy as a whole, because they are within the orbit of multinational firms, toward those where it is possible for Canada to exploit certain advantages in competition at the international level; it is also a question of moving investment resources from the regions which are relatively developed toward the less developed regions".

Certainly if effective collaboration can be obtained between the Federal and Provincial governments, there will be no difficulty from the constitutional point of view in regulating foreign investment in Canada. Moreover the Federal Government by itself may have sufficient constitutional authority to take the initiative under the relevant provisions of the British North America Act. In any case, however, for a number of reasons it would be desirable that action in this field should be carried out in collaboration with the provincial governments particularly because of the regional nature of many of the problems involved.

3.26 *Statutory Requirement for Canadian Participation* Many Canadians have urged that laws should be passed requiring that at least 51 per cent of the voting shares of all Canadian corporations must be owned by Canadians. Such a requirement, if combined with appropriate regulations to guarantee that Canadian shareholders, (even if their holdings were widely dispersed,) would have the right to elect a number of directors proportionate to their holdings of voting shares, would be effective to ensure that Canadians remained in control of their own industries. Laws somewhat to this effect have been adopted by a number of countries including Japan and Mexico.

While such a plan would have the advantages outlined above, its cost must be carefully assessed. As indicated above, Canada will have a continuing need for large amounts of foreign capital, to supplement its domestic savings. Investment capital seems to be in short supply in the world and it is likely to go to those countries where conditions are most favourable. While the political stability and investment opportunities in Canada are attractive to capital, nevertheless any restrictions are bound to reduce this attraction to some extent. Moreover the knowledge, techniques and skill which accompany the influx of American capital have been extremely valuable from Canada's point of view. These have been freely available to Canadian subsidiaries controlled by American owners; they might not be quite so freely available to Canadian corporations controlled by others.

Moreover, in many industries dominated by Canadians there are American owned companies; this may not be undesirable. There are also many American owned companies in industries which most Canadians would consider not to be of vital importance to the Canadian economy. On the other hand there are other vital industries where it would be extremely important that at least certain companies should be controlled by Canadians.

The conclusions and recommendations of the Committee on this subject are contained in Section 3.32 below.

3.27 *Corporate Voting Procedures* In any consideration of Canadian equity participation corporate voting procedures must be reviewed carefully. For example, even though a corporation may have 25 per cent or even 49 per cent of its voting shares in the hands of Canadians, this does not necessarily give Canadians an effective voice in the affairs of the company, because the American owners of the majority of the voting stock have under usual voting procedures, the right to elect the entire Board of Directors and therefore the management of the company. Even if the majority of shares are distributed among Canadians, the corporation may still be foreign dominated, because, if the shares held by Canadians are widely distributed and the shares held by Americans are concentrated in a group, the group of American owners can usually elect the entire Board of Directors and therefore the management of the company by voting as a block. This is particularly true because the annual election of directors are organized and supervised by the management of the corporation. Voting proxies are issued to shareholders by manage-

ration des autorités provinciales. M. Lemelin l'a signalé avec force:

> En premier lieu, il me semble que la réforme des structures de notre économie et la planification des investissements qu'elle exige ne sauraient se faire sans le concours des provinces. Ce serait d'ailleurs là la façon la plus commode de tenir compte de la dimension régionale du problème: il ne s'agit pas seulement de déplacer les ressources à investir depuis les secteurs moins rentables vers ceux qui qui le sont davantage, depuis ceux qui ont des effets d'entraînement relativement faibles sur l'ensemble de l'économie, parce qu'ils sont dans l'orbite d'entreprises multinationales, vers ceux où il est possible pour le Canada d'exploiter certains avantages concurrentiels à l'échelle internationale; il s'agit aussi de déplacer les ressources à investir depuis les régions relativement développées vers celles qui le sont moins.

S'il peut y avoir une collaboration efficace ntre les gouvernements fédéral et provinaux, il n'y aurait sans doute pas de difficulés constitutionnelles à la réglementation des ivestissements étrangers au Canada. Qui lus est, le gouvernement fédéral est probalement autorisé par la constitution à en rendre l'initiative, d'après les dispositions ertinentes de l'Acte de l'Amérique du Nord ritannique. Cependant, on l'a déjà signalé, our un certain nombre de raisons il serait ouhaitable que des intitiaives dans ce omaine soient mises en œuvre en collaboraon avec les gouvernements provinciaux surut à cause du caractère régional d'un grand ombre des problèmes en cause. Aucun obstae constitutionnel sérieux ne semble s'oppor à une action efficace.

26 *Exigence statutaire pour la participation nadienne*—Bon nombre de Canadiens ont emandé avec insistance l'adoption de lois ui exigeraient qu'au moins 51 p. 100 des tions délibérantes de toutes les sociétés nadiennes appartiennent à des Canadiens. Si ne pareille exigence était alliée à des règleents appropriés destinés à garantir que les tionnaires canadiens (même si leurs avoirs nt largement dispersés) auraient le droit lire un nombre d'administrateur proportnné au nombre de leurs actions délibérant, elle permettrait aux Canadiens de garder contrôle de leurs propres industries. Un rtain nombre de pays, y compris le Japon et Mexique, ont adopté des lois à peu près ns ce sens.

Même si un pareil programme offrait les antages indiqués ci-haut, il faudrait en évaer le coût avec soin. Le Canada, nous le répétons, continuera à avoir besoin de grandes quantités de capitaux étrangers pour compléter ses épargnes nationales. Les capitaux de placement semblent être rares dans le monde et ils iront vraisemblablement aux pays qui offriront les conditions les plus favorables. Même si la stabilité politique et les possibilités d'investissement attirent les capitaux au Canada, néanmoins toutes restrictions imposées limiteront nécessairement cet attrait dans une certaine mesure. En outre les connaissances, les techniques et les talents qui accompagnent l'entrée de capitaux américains ont été extrêmement précieux pour le Canada. Les filiales canadiennes contrôlées par des propriétaires américains y ont eu librement accès; cela pourrait ne pas être tout à fait le cas à l'égard de sociétés canadiennes contrôlées par d'autres.

En outre, il y a beaucoup de compagnies de propriété américaine dans les industries dominées par des Canadiens; ceci peut être souhaitable. Il y a aussi bien des compagnies de propriété américaine dans des industries que la plupart des Canadiens n'estiment pas d'une importance vitale pour l'économie de notre pays. D'autre part, il y a peut-être d'autres industries où il importerait énormément qu'au moins un certain nombre de compagnies soient contrôlées par des Canadiens.

Les conclusions et les recommandations du Comité à ce sujet sont contenues dans la prochaine section.

3.27 *Méthodes de vote des sociétés.* Lors de toute étude de la participation des Canadiens à la mise de fonds, il faut examiner attentivement les méthodes de vote des sociétés. Par exemple, même si des Canadiens détiennent peut-être 25 p. 100 ou même 49 p. 100 des actions délibérantes d'une société, ils n'ont pas nécessairement leur mot à dire dans la gestion des affaires de la compagnie parce que les propriétaires américains de la majorité des actions délibérantes, aux termes des méthodes habituelles de vote, on le droit d'élire tout le Conseil d'administration et par conséquent la direction de la compagnie. Même si la majorité des actions sont réparties entre des canadiens, la société peut toujours être dominée par des étrangers parce que, si les actions détenues par les canadiens sont réparties un peu partout et que celles détenues par les américains soient groupées entre les mains de quelques propriétaires américains, ceux-ci peuvent d'ordinaire élire tout le Conseil d'administration et donc la direction de la compagnie en votant en bloc. C'est particulièrement vrai parce que les élections annuelles des administrateurs sont organisées et surveillées par la gestion de la société. La direction adresse aux actionnaires

ment in favour of nominees of management and in the absence of an organized attempt by the multitude of independent shareholders, the owners of a concentrated block of stock, with the voting support of proxies returned by individual shareholders, would usually be sufficient to control the corporation.

It has been noted that in an attempt to encourage Canadian participation in foreign dominated corporations, income tax incentives have been given to corporations which have at least 25% Canadian ownership. It is true that the existence of a minority group of Canadian shareholders may have some influence upon the management of the corporation. Minority shareholders who believe that a corporation is not being managed in accordance with the best interests of all shareholders have the right, under Canadian law, to institute a minority shareholders' action against the corporation and its management. However as a practical matter, holdings by Canadians of a minority interest in a corporation is unlikely to affect in any material way the dominant position of the majority American owners.

For this reason it would seem desirable that any provisions for encouraging Canadian participation in ownership of corporations should be accompanied by provisions which would ensure that Canadian shareholders would have the right to elect a number of directors proportionate to their share interest in the company. There are a number of ways that this could be done in accordance with sound principles of corporation law: for example, by cumulative voting, or by permitting Canadian shareholders to vote as a class for the election of a number of directors proportionate to the number of shares owned by Canadian shareholders. This would mean for example that if Canadian shareholders owned 25% of the voting shares of a corporation, they would be entitled to elect one quarter of the directors and this would give them a voice in the affairs of the company. If on the other hand Canadian shareholders owned 51% or more of the voting shares of the corporation they would be entitled to elect a majority of the Board of Directors which would give them control.

It appears to the Committee that provisions designed to encourage Canadian equity participation by the investment of scarce capital funds may often be undesirable unless accompanied by a requirement that voting procedures be reformed to ensure that Canadians can elect a number of directors proportionate to their voting shares in the corporation.

Conclusions and Recommendations (Part III)

3.28 *Definite Policy Required on Foreign Ownership* The Committee endorses the conclusion of the Watkins Report at page 392 to the effect that the major deficiency in Canadian policy with respect to foreign ownership has been not its liberality toward foreign investment but the absence of an integrated set of policies with respect to it. The Committee also accepts as valid the objectives stated in the Watkins Report at page 393 namely

—"To require foreign owned subsidiaries in Canada to behave as 'good corporate citizens' of Canada and to perform in ways that are fully consistent with Canada's economic and political interests.

—To improve the overall efficiency of the Canadian economy, and the performance of Canadian corporations, Canadian owned as well as foreign owned, in ways which will facilitate the capacity to generate self-sustained economic growth.

—To take positive steps to encourage increased Canadian ownership and control of economic activity in ways that will facilitate the achievement of greater national independence and continuing economic growth."

Canadian policy with regard to future foreign investment must be clear but flexible and the methods employed to ensure compliance with such policy must be fair and firm

The guidelines issued in 1966 to foreign dominated companies (which are quoted in Section 3.24 above) mark the beginning of a policy on foreign ownership. The Committee recommends that these guidelines be kept under constant review, that they be amended and strengthened as indicated in 3.32 section below and that action be taken to make compliance with them more effective in the future

While foreign investment to date has resulted in substantial advantages to Canada it has also resulted in disadvantages. Canada should make every effort to minimize these disadvantages in the future and the Committee believes that this can be done by taking the action indicated below.

des formules de vote par procuration en faveur des titulaires de la direction et faute d'une tentative organisée par la multitude des actionnaires indépendants, les propriétaires d'une masse d'actions concentrées grâce à l'appui des formules de vote par procuration renvoyées par les actionnaires, suffiraient d'ordinaire pour contrôler la société.

On a noté que pour encourager la participation des canadiens aux sociétés à domination étrangère, on a accordé des stimulants fiscaux aux sociétés qui appartiennent qu'à des canadiens dans une proportion d'au moins 25 p. 100. Il est vrai que l'existence d'un groupe minoritaire d'actionnaires canadiens peut avoir une certaine influence sur la gestion de la société. Les actionnaires minoritaires qui estiment qu'une société n'est pas gérée dans les meilleurs intérêts de tous les actionnaires ont le droit, d'après le droit canadien, d'intenter une action dite des actionnaires minoritaires contre la société et sa direction. Cependant, d'un point de vue pratique, l'intérêt minoritaire détenu par des canadiens dans une société ne nuira vraisemblablement pas d'une façon significative à la situation dominante des propriétaires américains détenant la majorité des actions.

Voilà pourquoi, il semblerait souhaitable que toutes dispositions visant à encourager les canadiens à participer à la propriété des sociétés exigent aussi des dispositions qui assureraient aux actionnaires canadiens le droit d'élire un nombre d'administrateurs proportionné au nombre des actions qu'ils détiennent dans la compagnie. On pourrait y parvenir de plusieurs façons tout en respectant les justes principes du droit des sociétés; par exemple, grâce au vote cumulatif, ou à la permission accordée aux actionnaires canadiens de voter en tant que catégorie pour élire élire un certain nombre d'administrateurs au prorata du nombre des actions détenues par les actionnaires canadiens. Ce serait le cas par exemple que si les actionnaires canadiens détenaient 25 p. 100 des actions délibérantes d'une société, ils auraient le droit d'élire un quart des administrateurs ce qui leur donnerait voix au chapitre dans la gestion de la compagnie. Si d'une part les actionnaires canadiens détenaient 51 pour cent au moins des actions délibérantes de la société, ils auraient le droit d'élire la majorité des membres du Conseil d'administration, ce qui leur assurerait le contrôle.

Selon le Comité, des dispositions destinées à encourager la participation des canadiens à la prise de fonds par l'investissement de capitaux rares pourraient souvent n'être pas à conseiller à moins qu'elles ne s'accompagnent d'une condition exigeant la réforme des méthodes de vote afin de permettre aux canadiens d'élire un nombre d'administrateurs proportionnel au nombre des actions délibérantes qu'ils détiennent dans la société.

Principes, conclusions et recommandations (Partie III).

3.28 *Nécessité d'une politique claire de l'investissement étranger.* Le Comité souscrit à la conclusion du rapport Watkins à la page 392, à savoir que la faiblesse majeure de la politique canadienne en face de l'investissement étranger n'est pas sa libéralité, mais plutôt l'absence d'un ensemble de mesures qui s'intègrent les unes dans les autres. Le Comité trouve également valables les objectifs exposés à la page 393 du rapport Watkins, à savoir

> «Exiger des filiales d'appartenance étrangère qu'elles se comportent en véritables entreprises canadiennes et qu'elles opèrent dans le respect des intérêts économiques et politiques du Canada.
>
> Amener l'économie canadienne dans l'ensemble à fournir de meilleurs résultats, et les entreprises canadiennes, qu'elles soient locales ou étrangères, à offrir une meilleure performance, ce par des moyens favorables à la possibilité de déclencher une croissance économique qui s'autodétermine.
>
> Prendre des mesures positives dans l'intention d'inviter à une plus grande présence canadienne dans l'activité économique à la fois par la propriété et par le contrôle, en des manières qui se prêtent à une plus grande affirmation d'indépendance nationale et à une croissance économique constante.»

La politique du Canada en ce qui concerne les investissements étrangers doit être claire mais souple et les méthodes employées pour assurer l'application de cette politique doivent être justes et fermes.

Les principes directeurs formulés en 1966 à l'égard des compagnies à domination étrangère (qui sont cités dans la section 3.24 ci-dessus) marquent le commencement d'une politique concernant les investissements étrangers. Le Comité recommande que ces principes directeurs soient constamment réexaminés, modifiés et renforcés ainsi que cela est indiqué à la section ci-dessous et que des mesures soient prises pour que leur observation soit plus efficace à l'avenir.

Si les investissements étrangers au Canada ont procuré jusqu'à ce jour au pays des avantages importants, ils ont aussi entraîné des inconvénients. Le Canada devrait faire tous les efforts possibles afin de réduire ces inconvénients à l'avenir et le Comité est d'avis que ceci peut être fait en prenant les mesures indiquées ci-dessous.

Among the disadvantages to which attention should be directed, the Committee particulary emphasizes the extra-territoriality of United States laws, the fragmentation of the Canadian market among an excessive number of American-owned subsidiaries and the switching to the United States of the locus of decision-making in vital industries as a result of the excessive domination of such industries by American companies.

The Committee believes it to be important that governmental action to minimize the disadvantages of foreign investment should be scrupulously fair to existing investors.

3.29 *Positive Measures for Economic Efficiency* The Committee accepts the conclusions of the Watkins Report (at pages 404 to 406) and the evidence given by Dr. John Deutsch and others that policies adopted by the government should be positive in their nature and designed primarily to improve the performance of Canadian industry and to encourage Canadian owned firms to secure an increased share of vital domestic and export markets. Specifically the Committee makes the following recommendations:

(1) It is recommended that the Department of Industry, Trade and Commerce should continue to provide leadership and planning in rationalizing Canadian industries through the encouragement of mergers of existing suboptimal firms and the rationalization of the tariff. The anti-combines legislation should explicitly allow for this activity, though it should continue to apply to industries rationalized under Government auspices so as to ensure public benefit. The Government, where it aids in the financing, should participate in the equity through the Canadian Development Corporation or otherwise. The Canadian Development Corporation should aid in the financing of this industrial rationalization program through mergers and could by equity participation, provide a Canadian presence in those cases where the industry is largely foreign controlled.

(2) As recommended in the Watkins Report, (at page 406) the Federal Government should continue to promote multi-lateral tariff reduction in the interest of the overall efficiency of the Canadian economy, and in order to facilitate the access of Canadian industry to export markets. At the same time, the Government should take special steps, when there are agreements to rationalize industries or encourage mergers, to limit any tendencies under free trade for the locus of private decision-making to shift outside Canada and for overall Canadian employment to suffer.

(3) The Federal Government, if possible in collaboration with the provinces, should take all possible steps to improve management education and training in Canada; to encourage research and development in Canada, specifically by strengthening the links between Government, university and industry research; ensure Canadian benefits from Government-subsidized research and development, as, for example, by prohibiting export restrictions and by using some Government funds for purely Canadian initiatives. It should also take all possible steps to encourage the growth in Canada of merchant banking facilities, that is to say, financial institutions with entrepreneurial ability. Specifically it should consider improving the legal position of the closed end funds so that they will become more effective vehicles for the exercise of Canadian entrepreneurship.

(4) Many witnesses suggested that the Government should make a special effort to encourage the growth of Canadian owned companies in rapidly growing "high technology" industries. This would be desirable provided proper precautions are taken to avoid encouraging unduly particular industries which are being given special incentives by other countries for the same reason and at the same time.

Particular attention should also be given to industries of special interest and importance to Canada. Canada should be the leader in innovation in the agricultural machinery industry. Yet the Committee understands that very little important Canadian research and development are carried on in this important field.

(5) In view of the possibility that in the future, the inflow of American capital may decrease because of American balance of payment difficulties or for other reasons, the Committee recommends that the Government give careful attention as to how the growth of the Canadian economy can be maintained. As noted in the Watkins Report (at page 410)

> "the increasing stringency of American balance of payments policy gives urgency to the recommendations to improve the quality of Canadian factors of production and the efficiency of their use, and to create the Canadian Development Co-

Parmi les inconvénients qui doivent retenir l'attention, le Comité souligne particulièrement l'extraterritorialité des lois américaines, la fragmentation du marché canadien parmi un nombre excessif de filiales de propriété américaine et le passage aux États-Unis du pouvoir de prendre des décisions dans les industries vitales comme résultat de la domination excessive de ces industries par les sociétés américaines.

Le Comité estime qu'il est important que les mesures gouvernementales destinées à réduire les inconvénients résultant des investissements étrangers soient scrupuleusement honnêtes à l'égard des investisseurs actuels.

3.29 *Mesures positives pour une économie efficace.* Le Comité accepte les conclusions du Rapport Watkins (pages 404 à 406) et les dépositions de M. John Deutsch et des autres témoins portant que le gouvernement devrait adopter des mesures positives destinées essentiellement à améliorer le rendement de l'industrie canadienne et à encourager les entreprises qui appartiennent à des Canadiens, afin d'obtenir une part accrue des marchés canadiens et des marchés d'exportation. Plus précisément, le Comité recommande ce qui suit:

(1) Que le ministère de l'Industrie et du Commerce continue à diriger et à planifier la rationalisation des industries canadiennes en encourageant les fusions d'entreprises marginales existantes et la rationalisation du tarif. Les lois prévenant les coalitions devraient explicitement permettre cette action, mais continuer à s'appliquer aux industries rationalisées sous les auspices du gouvernement, dans l'intérêt public. Lorsqu'il prend part au financement, le gouvernement devrait assurer une partie de l'avoir propre des sociétés par l'intermédiaire de la Société canadienne de développement ou par un autre moyen. La Société devrait contribuer au financement du programme de rationalisation industrielle par les fusions et, en fournissant une partie de l'avoir, elle pourrait assurer la présence du Canada dans les industries, en grande partie contrôlées par des intérêts étrangers.

(2) Comme le recommande le rapport Watkins à la page 424, l'État devrait continuer à préconiser des réductions tarifaires multilatérales dans l'intérêt de l'efficacité globale de l'économie canadienne, et pour faciliter l'accès de l'industrie canadienne aux marchés d'exportation. En même temps, le gouvernement devrait prendre des mesures spéciales, là où des ententes rationalisent les industries ou encouragent les fusions, pour restreindre toute tendance sur le marché libre à transférer l'origine des décisions à l'extérieur du Canada et à nuire, à court et à long terme, au marché du travail canadien.

(3) Le gouvernement fédéral, si possible avec la collaboration des provinces, devrait prendre toutes les mesures visant à améliorer les études de gestion et la formation au Canada; à encourager la recherche et le développement au Canada, particulièrement en consolidant les liens entre la recherche effectuée au gouvernement, dans les universités et dans l'industrie; à veiller à ce que la recherche et le développement subventionnés par le gouvernement profitent aux Canadiens, en interdisant, par exemple, les restrictions des exportations et en affectant des fonds gouvernementaux à des intreprises purement canadiennes. Il devrait également faire tout en son pouvoir pour encourager la croissance au Canada des services bancaires commerciaux, c'est-à-dire des institutions financières qui peuvent également entreprendre des travaux. En particulier il devrait songer à améliorer la position légale des entreprises à actif limité pour que ces dernières servent plus efficacement les entrepreneurs canadiens.

(4) De nombreux témoins ont suggéré que le gouvernement fasse un effort spécial pour encourager la croissance des sociétés appartenant à des Canadiens dans les industries «hautement techniques» en pleine croissance. Cette aide est nécessaire pourvu que l'on prenne des précautions appropriées pour ne pas encourager indûment certaines industries particulières qui reçoivent une aide d'autres pays pour la même raison et en même temps.

Il convient en outre d'apporter une attention particulière aux industries qui revêtent une importance et un intérêt spéciaux pour le Canada. Le Canada devrait être à la pointe des innovations dans les machines agricoles et pourtant le Comité s'est rendu compte que très peu de travaux importants de recherche et de développement se font au Canada dans ce domaine capital.

(5) Comme il est possible que les capitaux américains au Canada risquent un jour de diminuer, par suite de la difficulté des États-Unis à maintenir leur balance des paiements ou pour une autre raison, le Comité recommande que le gouvernement étudie attentivement les moyens de maintenir la croissance de l'économie canadienne. Comme il est mentionné dans le rapport Watkins à la page 428:

> «ou le resserrement de plus en plus marqué de la politique américaine, en ce qui concerne la balance des paiements de ce pays, il importe d'accorder la priorité aux recommandations sur l'amélioration de la qualité de la production canadienne et l'efficacité de leur utilisation, et de créer la Société canadienne de développement pour stimuler la capacité de crois-

poration, so as to enhance the capacity of the Canadian economy to grow with relatively less foreign direct investment".

(6) The Committee has also concluded that it is better to have foreign investments in Canada spread among a number of countries rather than being as highly concentrated as they now are in the hands of American investors. The Committee recommends therefore that the Federal Government in collaboration with the provincial governments exert every effort to increase the flow of investment capital from other countries, while trying to avoid the undue concentration of such investment in any particular industrial sector.

(7) The Committee was informed that in recent years, much of the new debt capital for foreign-controlled firms was provided by Canadians. This weakens the argument that one of the major benefits for Canadians is the significant amount of new development capital brought to Canada by foreign-controlled firms. In view of this, the Committee recommends that the government should consider the adoption of a policy requiring that the percentage of total debt capital obtained in Canada by foreign-controlled corporations be limited to the percentage of equity held in the foreign-controlled corporations by Canadians.

3.30 *Canada Development Corporation* The Committee is in accord with the proposal to establish a Canada Development Corporation. During its hearings, the Committee heard many opinions expressed concerning the role which this Corporation might fulfil—a giant mutual fund for small Canadian investors—a holding company bringing large investment interests together into consortia for large projects—a Crown corporation—a buy-back company and an entrepreneurially oriented development agency.

The Committee agrees with the Watkins Report (at page 274) and with much of the evidence presented to it that the main purpose of the Canada Development Corporation should be that of a large holding company with entrepreneurial and management functions; it should assume a leadership role in Canada's business and financial community in close co-operation with existing institutions; it should help to organize consortia of investors domestic and foreign to carry out large projects beyond the capacity of a single institution, while throughout maintaining a clear Canadian presence.

Its main purpose should not be to buy back Canadian businesses now owned by Americans or other foreign citizens. Nevertheless, in exceptional circumstances it would be permitted to make investments to retain or establish a Canadian presence in a vital industry where it would serve as a pacemaker or a goad for foreign owned corporations.

The Canada Development Corporation should not be primarily a widely held investment fund with holdings in a great number of enterprises, nor should it be concerned with trying to outbid American businesses each time they try to buy Canadian concerns. Rather, the Canada Development Corporation should exercise the role of leader in stimulating entrepreneurial activity. For example it could arrange mergers among smaller Canadian companies which needed a large scale financial and administrative base and it might become an investor in such enterprises. In any new venture or new field or in a field of high technology or in the Canadian North or other remote regions, the Canadian Development Corporation might become the principal Canadian investor. The Panarctic Oils venture is an example of Government activity in this field already. The Canada Development Corporation should give the lead in industrial rationalization schemes and in worthwhile joint venture opportunities.

At an appropriate time, shares of the Canada Development Corporation should be made available to the public as well as provincial governments. In recent years, Canadian institutions and individuals have been unable to find attractive Canadian investment opportunities and have put their money into American equity securities. On a per capita basis Canadians, in fact, invest more in the United States than Americans invest in Canada. It is the hope that the Canada Development Corporation could have a positive effect on the repatriation of these Canadian funds.

3.31 *Canadian Ownership and Control Bureau* It is proposed that a Canadian Ownership Law be enacted establishing a Canadian Ownership and Control Bureau under the direction of a minister.

sance de l'économie canadienne avec relativement moins d'investissements directs de l'étranger».

(6) Le Comité conclut aussi qu'il est préférable que les capitaux étrangers au Canada proviennent d'un certain nombre de pays au lieu de se concentrer, comme c'est le cas actuellement, entre les mains d'intérêts américains. Le Comité recommande par conséquent que le gouvernement central, avec le concours des gouvernements provinciaux, fasse tout en son possible pour augmenter les investissements d'autres pays, tout en cherchant à éviter une concentration excessive de ces capitaux dans un secteur industriel particulier.

(7) Le comité a été informé qu'au cours des dernières années, une grande partie du nouveau capital pour les sociétés contrôlées par l'étranger a été fourni par les Canadiens. Ceci affaiblit l'argument selon lequel l'un des avantages principaux pour les Canadiens est le montant important de nouveau capital de développement apporté au Canada par les firmes contrôlées par l'étranger. A la suite de ceci, le Comité recommande que le gouvernement considère l'adoption d'une politique demandant que le pourcentage des capitaux de la dette totale obtenue au Canada par les sociétés contrôlées par l'étranger soient limités au pourcentage de capitaux engagés détenus dans les sociétés contrôlées par l'étranger par les canadiens.

3.30 *La société canadienne de développement.* Le Comité exprime son accord sur la proposition visant à établir une société canadienne de développement. Lors de ses audiences, le Comité a entendu l'expression de nombreuses opinions concernant le rôle que pourrait remplir cette société—un fond mutuel géant pour les petits portefeuillistes canadiens—un holding qui grouperait des investisseurs importants en un consortium pour la réalisation de grands projets—une société de la Couronne—une compagnie de capital ou un organisme de développement sur la gestion.

Le Comité est d'accord avec le rapport Watkins (à la page 274) et avec beaucoup des témoignages qui lui ont été fournis suivant lesquels le but de la société canadienne de développement serait qu'elle soit un holding de dimension importante, capable d'assurer des fonctions d'entrepreneur et d'administrateur; elle jouerait ainsi un rôle de premier plan dans les affaires canadiennes et la communauté financière de concert avec les institutions déjà en place; elle contribuerait à l'organisation de consortium d'investisseurs étrangers et canadiens rendant ainsi possible la réalisation de vastes projets hores de la portée d'une seule entreprise, tout en assurant dans chaque cas une présence canadienne évidente.

Sa fonction principale ne serait pas de racheter les affaires canadiennes que possèdent maintenant les américains ou d'autres citoyens étrangers. Néanmoins, dans des circonstances exeptionnelles elle se verrait autorisée à faire des investissements pour conserver ou établir une présence canadienne dans une industrie essentielle ou elle servirait à stimuler ou à aiguillonner les sociétés possédées par l'étranger.

La société canadienne de développement ne devrait pas être avant tout un fond d'investissement largement détenu avec des holdings dans un grand nombre d'entreprises, et elle ne devrait pas se soucier d'essayer de renchérir sur les affaires américaines une fois que celles-ci essayent d'acheter des entreprises canadiennes. La société canadienne de développement devrait plutôt exercer un rôle de chef en stimulant l'activité des entrepreneurs. Par exemple, elle pourrait arranger des fusions parmi les plus petites sociétés canadiennes qui ont besoin d'une large base financière et administrative et elle pourrait investir dans ces entreprises. Dans toute nouvelle entreprise ou nouveau domaine ou dans un secteur de technique élevée dans le nord canadien ou dans les régions éloignées, la société canadienne de développement pourrait devenir le principal investisseur canadien. L'entreprise du pétrole de la région panarctique est un exemple de l'activité du gouvernement dans ce domaine. La société canadienne de développement devrait également servir de leader dans les projets de rationalisation industrielle et dans les occasions d'entreprises conjointes utiles.

A une période appropriée, le actions de la société canadienne de développement devraient être assez accessibles au public ainsi qu'aux gouvernements provinciaux. Au cours des récentes années, les institutions et les personnes canadiennes n'ont pas pu trouver attirantes les opportunités d'investissements canadiennes et ont mis leur argent dans des actions ordinaires américaines. Par personne, les canadiens, en fait, investissent plus aux États-Unis que les américains, n'investissent au Canada. On espère que la société de développement canadienne pourra avoir un effet positif sur le rapatriement de ces fonds canadiens.

3.31 *Bureau canadien de la propriété et du contrôle.* Nous proposons l'adoption d'une loi sur la propriété canadienne qui créerait un «Bureau canadien de la propriété et du contrôle» placé sous l'autorité d'un ministre.

The purpose of the Bureau would be to perform many of the functions referred to in the Watkins Report (Pages 395 to 397). More specifically, in co-operation with appropriate agencies, departments and bureaus of government, it would: (1) Compile information relevant to foreign-owned firms in Canada; (2) undertake on a continuing basis research into foreign ownership in this country; (3) Disseminate information in respect of foreign ownership to relevant Government Departments and agencies; (4) Identify alien-dominated firms, with authority to obtain and to compile all relevant information with regard to their operations; (5) Assess their performance under the guidelines; (6) Consider taxation procedures in co-operation with the Department of National Revenue to ensure that taxation assessments of foreign-owned firms are fair and equitable; (7) Devise better methods for assuring compliance of foreign-owned firms with the guidelines; (8) Suggest improvements in the guidelines; (9) Co-ordinate the work now being done under the Corporations and Labour Unions Return Act and the Guidelines Branch of the Department of Industry, Trade and Commerce.

The Bureau, in making recommendations with regard to proposed government action to assure compliance with established guidelines for foreign investment, including guidelines with respect to Canadian participation and control, should take into consideration: (1) The value of greater Canadian participation in certain corporations or specific industries, particularly in areas where American concentration is high. (2) the need for capital in certain areas of Canada where a scarcity of Canadian capital exists and (3) The availability of capital from the private sector, the Canada Development Corporation or through other governmental sources.

The Committee believes that the large number of American based multi-national corporations operating in Canada pose special considerations as compared to domestically owned firms—in the leverage they possess in negotiating for concessions from governments, in their ability to avoid host government planning and policy measures, in the possibilities open to them for price fixing, in the formation of cartels, in market allocations, in tax shifting, in the extra-territorial intrusions of foreign laws which may accompany their activities and in their general disinclination to permit Canadians to own the majority of voting shares in their Canadian firms. Accordingly, it is imperative that multi-national corporations be supervised particularly carefully by the Bureau.

The Committee believes that a special problem exists in the vital computer industry with regard to the storage and retrieval of information by computer and urges that action be taken to protect Canadian interests in this field.

The Committee also considers it to be vital to obtain more dependable information on the extent and trend of foreign and American control of industry, and that the Bureau give top priority to obtaining and publishing this information.

In carrying out its duties, the Bureau should take into account any significant differences between the mining and manufacturing sectors of the economy where foreign ownership is now concentrated. In manufacturing especially in important growth industries, it is possible for Canadian firms to compete effectively for foreign markets through rationalization and effective entrepreneurial activity. The government can also give support by developing programs such as the Defence Production Sharing Program and the Automotive Agreement which have enabled Canadian manufacturing industries to keep abreast of advanced technology and to find an outlet for export sales thereby permitting efficient and low cost production. In these situations the benefits of foreign ownership are less important and the Committee considers that techniques such as the prevention of further takeovers and the highly selective reacquisition of foreign-owned firms could be undertaken without risk. This kind of approach might be used in particular to ensure that in each important sector of manufacturing there was a significant Canadian producer. The Committee considers that benefit can be gained from having a Canadian "pace-maker" provided the Combines Branch continues to try to ensure that the Canadian firm itself does not act in concert with foreign firms against the public interest.

Le but du Bureau serait d'assumer plusieurs des fonctions dont il est question dans le rapport Watkins (pages 395 à 397). Le bureau devrait notamment, en coopération avec les agences, les ministères et départements et les bureaux du gouvernement pertinents: (1) rassembler des renseignements relatifs à des sociétés étrangères se trouvant au Canada; (2) procéder en permanence à des recherches en ce qui concerne la propriété étrangère dans notre pays; (3) transmetetre les renseignements relatifs à la propriété étrangère aux ministères, départements et agences du gouvernement pertinents; (4) identifier les sociétés contrôlées par des étrangers, avec pouvoir d'obtenir et de rassembler tous les renseignements pertinents relatifs à leur activité; (5) évaluer leurs activités selon les principes directeurs; (6) examiner les méthodes d'imposition en collaboration avec le ministère du Revenu national pour s'assurer que les évaluations d'impôt des sociétés étrangères sont justes et équitables; (7) établir de nouvelles méthodes en vue de s'assurer que les firmes étrangères suivent les principes directeurs; (8) proposer les améliorations aux principes directeurs; (9) coordonner le travail à réaliser en vertu de la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers et les instructions données par le service des principes directeurs du ministère de l'Industrie et du Commerce.

Lorsqu'il présente des recommandations relatives aux mesures proposées par le Parlement pour s'assurer que les principes directeurs établis dans le domaine des investissements étrangers, y compris les principes relatifs à la participation et au contrôle canadien sont respectés, le bureau devrait tenir compte: (1) de la valeur d'une participation canadienne dans certaines sociétés ou industries particulières, notamment dans le domaine où l'influence canadienne et très importante. (2) Des besoins en capitaux dans certaines régions du Canada où les capitaux canadiens ne sont pas assez importants et (3) des capitaux pouvant être obtenus du secteur privé, des sociétés canadiennes de développement ou d'autres sources gouvernementales.

Le Comité pense que la plupart des sociétés à caractère multinational ayant leur siège aux États-Unis et exerçant leurs activités au Canada posent certains problèmes, par rapport aux sociétés nationales, du point de vue de la possibilité qu'elles ont de négocier avec les gouvernements pour obtenir certaines concessions, de ne pas respecter les mesures de politique générale et de planification prises par le gouvernement du pays, de fixer les prix, de créer des cartels et d'obtenir des marchés et des avantages d'ordre fiscal; le Comité croit également que certains problèmes se posent du point de vue de l'application possible de lois étrangères découlant de leurs activités et de la répugnance de ces sociétés à permettre que des Canadiens possèdent la majorité des actions donnant droit de vote dans leurs sociétés ayant leur siège au Canada. Il est donc indispensable que la Commission contrôle de très près les sociétés à caractère multinational.

Le Comité considère qu'un problème particulier se pose dans le secteur très important de l'informatique, du point de vue de l'enregistrement et de la transmission d'informations par ordinateurs, et recommande que des mesures soient prises pour protéger les intérêts canadiens dans ce domaine.

Le Comité considère également qu'il est indispensable d'obtenir des informations plus précises sur l'importance du contrôle exercé par les étrangers et les américains sur l'industrie, ainsi que sur les tendances générales, et que la Commission considère l'obtention et la publication de ces renseignements comme un objectif prioritaire.

Dans l'exercice de ses fonctions, la Commission devra tenir compte de toute différence importante entre les industries minière et manufacturière où la propriété étrangère est particulièrement importante aujourd'hui. Dans le domaine des industries manufacturières, et principalement dans les industries d'exportation, il est possible aux sociétés canadiennes de jouer efficacement le jeu de la concurrence sur les marchés étrangers, en prenant des mesures de rationalisation et d'organisation efficace. Le gouvernement peut également accorder son aide aux programmes de développement tel que le programme de partage de la production de défense et l'accord sur l'industrie de l'automobile qui ont permis aux industries manufacturières canadiennes de s'adapter aux technologies modernes et de trouver des débouchés pour leurs exportations, ce qui a rendu possible une diminution du coût de production et l'augmentation de son efficacité. Dans de tels cas, les avantages de la propriété étrangère sont moins importants et le Comité considère que des mesures tendant, par exemple, à empêcher que d'autres sociétés ne soient reprises par des étrangers et au rachat de sociétés étrangères après examen attentif peuvent être prises sans risque. Cette méthode pourrait être utilisée, notamment, pour s'assurer que dans chaque secteur important de l'industrie manufacturière il y ait un grand producteur canadien. Le Comité considère qu'il peut être avantageux d'avoir une société canadienne influente à condition que la Direction des cartels continue à s'assurer que la société canadienne elle-même n'agit pas de concert avec les sociétés étrangères, contre l'intérêt public.

The Committee believes that it is particularly vital for the long-run economic interests of Canadians that we control our resource industries. These are industries which are relatively straightforward technologically and we do not therefore need the technological capability of non-Canadians for their development. In addition, according to statistics furnished to the Committee, Canadians have been providing much of the new debt capital for the development of our resource industries in any event. Finally, all too frequently, many of the raw materials are being exported in a primary state so that minimal income and employment are generated for Canadians. It is hoped that Canadian-controlled corporations would endeavour to maximize the amount of processing done in Canada, thus generating substantial additional income and employment within Canada. However it is felt that both foreign and Canadian controlled corporations should be required to do so within a reasonable period of time.

In addition efforts should be made to obtain a Canadian presence in the extractive industries where none exists at the present time. Professor Safarian pointed out to the Committee:

> "In mining and smelting, for example, there are a number of firms which are highly international in character, and in which stock is widely held, and in which Canadians hold substantial minorities. A few hundred million dollars spent on purchasing more of their shares on the stock exchanges would push them into the category of 51% Canadian control. If this happened to a couple of the very large ones involved, it could sharply reduce the foreign control ratio for mining."

The Committee is also concerned about the fact that foreign citizens and companies are purchasing large parcels of Canadian recreation land—such as waterfront and beach properties; lakes; fishing and hunting areas; mountain areas;—to the extent that in some areas recreation properties are not available to Canadian citizens. As a result of this growing problem the Committee recommends that all government agencies take steps, within their jurisdiction, to maintain recreation property for Canadians. In particular the National Parks Commission and the Historic Sites Commission should give this problem immediate attention.

3.32 *Canadian Participation in Ownership* The Committee considered carefully the suggestion that at least 51% of the voting shares of all Canadian companies should be owned by Canadians.

To impose an inflexible requirement that 51% of the voting shares of all Canadian companies be owned by Canadians would require a very large amount of Canadian capital which the Committee believes is not likely to be available for many years, it might also involve a massive misallocation of scarce Canadian capital resources, it might tend to reduce the inflow of foreign capital and the knowledge, techniques, skills and markets which often accompany such capital, and might restrict desirable resource and industrial development.

Nevertheless, the Committee recognizes that as a general rule it is desirable that Canadians should control Canadian companies by owning at least 51% of their voting shares, particularly in the important sectors of the economy where American control is now most highly concentrated, and that we should move toward this goal as rapidly as capital requirements and other relevant circumstances permit.

One of the guidelines issued by the Canadian government in 1966 to foreign dominated companies obligates foreign-owned Canadian companies to have a financial structure which provides opportunity for equity participation by the Canadian public. The Committee believes the time has come to extend this guideline to provide clearly that it is the general policy of the Canadian government that all companies operating in Canada shall, over a reasonable period of time and with due regard to varying circumstances, including availability of Canadian capital, permit at least 51% of their voting shares to be owned by Canadian citizens. In any specific case where there is not reasonable compliance with the guideline the Governor in Council should have authority by regulation to make the guideline mandatory.

In addition voting procedures should be such that Canadian shareholders will have the right to elect a number of directors which shall be proportionate to the total voting shares of the companies owned by them, a

Le Comité croit qu'il est indispensable, pour protéger les intérêts économiques à long terme des Canadiens, que les industries du secteur des ressources soient contrôlées par des nationaux. Ces industries sont relativement avancées du point de vue technologique et nous ne voyons pas la nécessité d'obtenir l'aide d'étrangers, sur le plan technique, pour assurer leur prospérité. De plus, selon les statistiques présentées au Comité, les Canadiens ont apporté une grande partie des capitaux investis pour le développement de nos industries dans le secteur des ressources. Enfin, trop souvent, une grande partie des matières premières sont exportées au stade primaire ce qui ne permet pas aux Canadiens de profiter des revenus et des emplois qui pourraient être créés. Nous espérons que les sociétés contrôlées par des nationaux feront tous les efforts nécessaires en vue d'augmenter les activités de transformation des matières premières réalisées au Canada, afin de créer des revenus et des emplois supplémentaires dans notre pays. Cependant, nous pensons qu'il faudrait accorder aux sociétés canadiennes et étrangères un laps de temps raisonnable pour réaliser cet objectif.

De plus, des efforts devraient être entrepris en vue d'obtenir une présence canadienne dans les industries d'extraction, ce qui n'est pas le cas pour le moment. Le professeur Safarian a déclaré au Comité:

> Dans les secteurs minier et métallurgique, par exemple, il y a un grand nombre de sociétés à caractère international; il s'agit surtout de sociétés ouvertes dans lesquelles les Canadiens ont d'importantes participations minoritaires. Si l'on dépensait quelques centaines de millions de dollars pour racheter d'autres actions en bourse, les Canadiens pourraient contrôler ce secteur à 51 p. 100. Si de telles mesures étaient prises pour quelques unes des sociétés les plus importantes, cela réduirait sensiblement le contrôle étranger sur le secteur minier.»

Le Comité s'inquiète également du fait que des sociétés et des citoyens étrangers achètent des terrains pouvant être réservés aux loisirs, tels que les plages, les lacs, les zones de chasse et de pêche, les régions montagneuses, etc, ce qui a pour conséquence que, dans certaines régions, ces terrains ne sont plus accessibles aux citoyens canadiens. Devant l'aggravation de ce problème, le Comité recommande que toutes les agences du gouvernement prennent les mesures nécessaires, dans la mesure de leur compétence, pour que de tels terrains restent la propriété des Canadiens. La Commission des parcs nationaux et la Commission des sites historiques, notamment, devraient étudier ce problème d'urgence.

3.32 *Participation canadienne à la propriété.* Le Comité a étudié attentivement la proposition préconisant qu'au moins 51 p. 100 des actions donnant le droit de vote au sein de toute compagnie canadienne devraient être détenues par des Canadiens.

Exiger rigoureusement que 51 p. 100 des actions donnant le droit de vote au sein de toutes les compagnies canadiennes soient détenues par des Canadiens nécessiterait l'investissement d'une grande quantité de capitaux canadiens qui à l'avis du Comité ne seront disponibles que dans plusieurs années; il pourrait en résulter également à une grande échelle une mauvaise affectation de capitaux canadiens limités, et la réduction de l'afflux de capitaux étrangers, des connaissances, des techniques, des compétences et des marchés accompagnant souvent l'afflux de tels capitaux. Cette mesure rigoureuse pourrait restreindre également le développement désirable des ressources et de l'industrie.

Néanmoins, le Comité admet que sur le plan général il est désirable que les Canadiens contrôlent les compagnies canadiennes en détenant 51 p. 100 des actions donnant le droit de vote, particulièrement dans les secteurs importants de l'économie où les Américains exercent actuellement un contrôle intense et que nous devrions prendre des mesures visant à l'atteinte de cet objectif aussi rapidement que les besoins en capitaux et les autres facteurs connexes le permettent.

L'une des directives adressées en 1966 par le gouvernement canadien aux sociétés canadiennes à capitaux étrangers exigent qu'elles aient une structure financière permettant au public canadien d'acquérir leurs actions. Le Comité estime qu'il faut maintenant étendre la portée de cette ligne directrice pour établir sans équivoque que la politique générale de l'État canadien veut que toutes les sociétés qui exploitent au Canada devront permettre, sur une période de temps raisonnable et en tenant sérieusement compte de certaines circonstances variables, dont la disponibilité de capitaux canadiens, qu'au moins 51 p. 100 des actions donnant droit de vote appartiennent à des citoyens canadiens. Dans tout cas spécifiques où la directive n'est pas raisonnablement observée le Gouverneur en conseil, pourrait en vertu des règlements décréter la directive obligatoire. En outre, que les méthodes de vote soient telles que les actionnaires canadiens aient le droit d'élire un certain nombre d'administrateurs qui sera proportionnel au total des actions donnant droit de vote au sein

that, in any event, the majority of the directors of such companies shall be Canadian citizens.

3.33 *Inducements to Compliance* The Committee recommends that vigorous efforts be made by government to assure compliance with the guidelines. Specifically, in any review of tariff changes and before any government grant, export assistance or contract is made written advice should be obtained from the Canadian Onwership and Control Bureau as to any foreign controlled firms involved and as to their compliance with the guidelines. Compliance should be an important factor in any such action taken by governments

In addition, all income tax provisions should be reviewed to make sure they do not discourage compliance with the guidelines, and, in particular, that they do not discourage participation by Canadians in the ownership of companies carrying on business in Canada. In this connection, the Committee wishes to draw the attention of the Government to evidence given before it to the effect that certain proposals contained in the White Paper on Tax Reform might have the effect of discouraging rather than encouraging participation by Canadians in foreign dominated companies operating in Canada. Consideration should also be given to creating appropriate income tax incentives to companies complying with the guideline for 51% Canadian participation.

If it appears, after a reasonable time, that the recommendations contained in this report are not effective in securing appropriate compliance with the guidelines, the Committee recommends that non-complying companies in vital industries be subjected to public regulation of the type which now prevails in the protected key sectors of our economy.

3.34 *Take-Overs* The Canadian Ownership Law should provide that there can be no take-over of any existing Canadian business or corporation by a foreign controlled corporation without the consent of the Canadian Ownership and Control Bureau. The Committee recommends that as soon as possible the Bureau should develop and publish a clear statement of the policy to be followed with regard to the issuance of permits. This statement of policy should identify the key sectors where no further take-overs would be allowed; it should also indicate that take-overs in certain circumstances would be permitted in specified regions or industries where more foreign investment is required or where the national interest is not adversely affected.

3.35 *New Foreign Investment* The Committee was in some doubt as to whether a permit should be required for new foreign direct investment or for new foreign direct investment over a certain annual amount. It concluded that the government should give serious consideration to the desirability of requiring a permit from the Bureau for any new foreign direct investment in Canada in excess of a certain amount (perhaps $500,000 annually). Many countries, notably Japan, have made vigorous efforts, wherever possible, to have new or improved products manufactured in Japan by domestically controlled corporations under licensing arrangements. The Committee recommends that the Bureau scrutinize all applications for new foreign investment in Canada with the intention of determining whether or not the proposed products could be more advantageously manufactured under licence by Canadian controlled corporations. If the Bureau determines that this is the case, it should make vigorous efforts to have such arrangements effected.

3.36 *Technological Dependency* The Economic Council of Canada has been requested to investigate the situation with regard to patents and other intangible technological property. The Committee recommends that the Goverment review the terms of reference of the Economic Council to make certain they are sufficiently wide to require the Economic Council to review patent licensing and market sharing arrangements and to consider whether the existing Canadian laws relating to patents and other intangible technological property are in the interest of Canada, with particular reference to foreign ownership and Canadian economic dependency, and whether they should be repealed completely or made less restrictive and specifically whether compulsory licensing on reasonable terms should be required.

3.37 *Extra-Territoriality* (1) The Canadian Ownership Law should include provisions preventing the extraterritorial application of foreign laws. Specifically this legislation would prohibit the compliance with any foreign court order for the removal of commercial records and data from Canada; make it illegal for any director or officer of a Canadian corporation in making decisions with regard to Canadian operations to be governed by American or other foreign laws, particularly American laws restricting Canadian export

de la société et que, quelles que soient les circonstances, la majorité des administrateurs de la société soient citoyens canadiens.

3.33 *Incitation à l'observation des principes directeurs.* Le Comité recommande que tous les niveaux de gouvernement mettent tout en œuvre pour inciter au respect des principes directeurs. Ainsi, dans toute révision des modifications tarifaires ou avant d'accorder une subvention une aide à l'exportation ou un contrat de l'État, il faudrait obtenir de l'Office de la propriété et du contrôle canadiens des renseignements écrits sur les firmes sous contrôle étranger en cause et sur la façon dont elles observent les principes directeurs. Ce respect devrait être un facteur important dans toute mesure du genre prise par les gouvernements. En outre, il faudrait revoir toutes les dispositions concernant l'impôt sur le revenu pour veiller à ce qu'elles n'entravent pas le respect des principes directeurs et, en particulier, la participation des Canadiens à la propriété des sociétés sous contrôle étranger opérant au Canada. A ce propos, le Comité disire signaler au gouvernement les témoignages qu'il a reçus, à l'effet que certaines propositions du Livre blanc sur la réforme fiscale pourraient décourager au lieu d'encourager cette participation. Il faudrait aussi prévoir des stimulants fiscaux à l'intention des sociétés qui respectent le principe des 51 p. 100 de participation canadienne.

Si, après un certain temps, on constate que les recommandations de ce rapport ne parviennent pas à faire respecter les principes directeurs, le Comité recommande que les sociétés réfractaires des industries vitales soient assujetties aux règlements publics qui prévalent actuellement dans les secteurs clé protégés de notre économie.

3.34. *Prises de contrôle.* La législation concernant la propriété canadienne devrait prévoir que la prise de contrôle de toute entreprise ou corporation canadienne existante par une corporation contrôlée par des étrangers ne pourrait être effectuée qu'avec le consentement de l'Office de la propriété et du contrôle canadiens. Le Comité recommande que l'Office devrait dès que possible rédiger et publier une déclaration explicite de la politique à observer en ce qui concerne la délivrance de permis. Dans cette déclaration de politique, les secteurs clé dans lesquels les prises de contrôles ne seront plus autorisées devraient être indiqués. Il devrait également être stipulé que dans certaines circonstances les prises de contrôle seraient autorisées dans des régions ou des industries désignées ayant besoin de plus d'investissements étrangers et où aucun préjudice n'est causé à l'intérêt national.

3.35 *Nouveaux investissements étrangers.* Le Comité a hésité à préconiser un permis pour les nouveaux investissements étrangers ou pour les nouveaux investissements étrangers supérieurs à un certain montant annuel. Il a conclu que, le gouvernement devrait étudier sérieusement l'assujettissement souhaitable, de tout nouvel investissement étranger au Canada dépassant un montant donné (peut-être $500,000 annuellement) à un permis délivré par l'Office. Beaucoup de pays, le Japon en particulier, ont fait de grands efforts toutes les fois que ce fut possible, pour que des produits nouveaux ou perfectionnés soient fabriqués sur leur territoire, sous un régime de licence par des corporations contrôlées par leurs nationaux. Le Comité recommande que l'Office étudie très attentivement toutes les nouvelles demandes d'investissements étrangers au Canada en vue de déterminer s'il serait plus avantageux ou non que les produits proposés soient fabriqués sous régime de licence par des corporations sous contrôle canadien. Si l'Office conclut que ce serait avantageux, il devrait faire tout son possible pour que de tels arrangements soient effectués.

3.36. *Dépendance technologique.* Le Conseil économique du Canada ayant été chargé d'étudier la situation des brevets et autres propriétés technologiques intangibles. Le Comité recommande que le gouvernement revise le mandat du Conseil économique pour que ce dernier soit tenu de revoir la question de la délivrance de brevets et des accords de partage du marché et de voir si les lois canadiennes sur les brevets et les autres propriétés technologiques intangibles vont dans l'intérêt du Canada, particulièrement sous le rapport du contrôle étranger et de la dépendance économique du Canada, et si elles devraient être complètement abrogées ou assouplies et plus précisément, s'il faudrait instaurer les licences obligatoires à des conditions raisonnables.

3.37 *Extraterritorialité.* (1) La Loi de contrôle des capitaux étrangers devrait contenir des dispositions interdisant l'application extraterritoriale des lois étrangères. Ces mesures législatives interdiraient particulièrement de se conformer à une injonction d'un tribunal étranger visant le retrait du Canada de données et de registres commerciaux; elles interdiraient à tout administrateur ou fonctionnaire d'une société canadienne d'observer les se conformer à une injonction d'un tribunal lois américaines ou celles de tout autre pays en prenant des décisions sur les opérations canadiennes, particulièrement les lois américaines restreignant les exportations canadiennes, les lois contre la formation des trusts et les décisions commerciales d'une

anti-trust laws and commercial decisions of a Canadian company, including decisions with regard to the payment of dividends and the investment of funds. Such legislation should also declare that any person who, when making decisions with respect to Canadian operations, would be subject to the laws of the United States or any other foreign state is disqualified, by reason of conflict of interest from serving as a director or officer of any Canadian corporation.

(2) The Committee has considered the recommendation contained in the Watkins Report that in order to avoid United States restrictions on the freedom of Canadian subsidiaries to export, a Government export trade agency be created with the necessary powers to ensure that export orders are filled and they conform with Canadian law and Canadian foreign policy. The Committee believes that more effective results could be achieved by somewhat different methods. It recommends that where the Canadian Ownership and Control Bureau is satisfied that a foreign controlled corporation is refusing to make sales because of the application of foreign laws, the corporation in question may be subjected to public utility regulation: in other words it is put in the same position as the railroads, telephone and telegraph companies and other public utilities and is required to sell to all credit-worthy customers to the extent that it has products available. The Committee recommends that any such decision by the Bureau should be subject to appeal by the corporation involved but that pending the outcome of the appeal the public utility requirement should apply. If these provisions were adopted, the Committee does not believe that it would be necessary to create a Government export trade agency which might be relatively less efficient than existing private traders.

(3) As a means of enforcing the law, the committee has considered carefully a suggestion made in evidence before it to the effect that in cases where there is a specific extraterritorial application of foreign laws to a Canadian subsidiary, the effect of the foreign laws might be countervailed by the appointment by the federal government of a voting trustee. This trustee would exercise the voting rights of foreign owned shares of any corporation affected by such extraterritorial laws so long as they purported to apply to the Canadian subsidiary. During this time, also, any persons subject to the application of such extraterritorial foreign laws would be disqualified from holding office as a director or as an executive officer of such a corporation.

Professor Rotstein indicated that a somewhat similar procedure had been followed in France:

> "I can cite one instance where such a law, such a procedure, actually exists and has not to my knowledge stifled American investment: the trusteeship provision is actually being used, has been used, in France. It has been used in the case of Fruehauf whose subsidiary in France received an order from a French agency which intended to ship, I believe it was, trucks to China. It rejected the order, since it would get into hot water with the American government. It has a number of French shareholders, a minority, who raised an enormous row which then caused the French government to put Fruehauf into trusteeship whereupon the matter was ultimately effectively resolved and the order was shipped."

Professor Rotstein indicated he did not think that such trusteeship legislation would substantially impair the inflow of American capital:

> "I think Mr. Servan Schreiber's latest book is not such as to indicate, even with the situation such as we have seen in France, the problem is one of American investments falling off. On the whole, all forecasts indicate some great expansion. It is my personal opinion that they will have, if any effect at all, marginal consequences."

The Committee recommends that, as an additional sanction, consideration be given to incorporating the proposal of trusteeship into the Canadian Ownership Law.

société canadienne, y compris les décisions sur le versement de dividendes et l'investissement de fonds. Ces mesures législatives devraient aussi stipuler que toute personne qui, en prenant des décisions sur les opérations effectuées au Canada, serait assujettie aux lois des États-Unis ou de tout autre pays ne peut, pour des raisons de conflits d'intérêt, être administrateur ou fonctionnaire d'une société canadienne.

(2) Le Comité a étudié la recommandation du rapport Watkins voulant qu'afin d'éviter les restrictions américaines aux opérations l'exportation des filiales canadiennes, un organisme gouvernemental de commerce extérieur soit créé et investi des pouvoirs nécessaires pour veiller à ce que les commandes soient remplies et qu'elle soient conformes à la loi et la politique extérieur canadiennes. Le Comité est d'avis que l'on pourrait obtenir de meilleurs résultats en utilisant des méthodes quelque peu différentes. Il recommande que lorsque l'Office de la propriété et du contrôle canadiens sait qu'une société à capitaux étrangers refuse d'effectuer des ventes en raison de l'application de lois américaines ou d'un autre pays, elle peut assujettir cette société aux règlements visant les services publics, dans ce sens qu'elle peut la mettre dans la même situation que les chemins de fer, les compagnies de téléphone et de télégraphe et les autres services publics et que la société est tenue de vendre à tous les clients solvables dans la mesure où elle a des produits vendre. Le Comité recommande que toute décisions de ce genre rendue par l'Office de la propriété et du contrôle canadiens devrait pouvoir faire l'objet d'un appel par la société en cause, mais qu'en attendant la décision, le règlement concernant les services publics devrait s'appliquer. Si ces dispositions sont adoptées, le Comité ne croit pas qu'il faudrait créer un organisme gouvernemental du commerce extérieur qui pourrait être relativement moins efficace que les exportateurs actuels.

(3) Le Comité a étudié attentivement une idée qu'on lui a présentée au cours des témoignages voulant que lorsqu'il existe une application extraterritoriale particulière de lois étrangères à une filiale canadienne, on pourrait compenser la portée de ces dernières si le gouvernement fédéral nommait un mandataire ayant droit de vote. Ce dernier exercerait les droits de vote des actions détenues par des étrangers au sein de toute société touchée par les lois extraterritoriales dans la mesure où elles sont censées s'appliquer à la filiale canadienne. Par ailleurs, toute personne tombant sous le coup de l'application de ces lois étrangères extraterritoriales ne pourraient occuper un poste d'administrateur ou de direction dans cette société.

Le professeur Rotstein a déclaré que la France suivait une méthode assez semblable:

> Je puis vous citer un pays où une telle loi ou procédure existe effectivement, ce qui à ma connaissance n'a pas découragé les investissements américains. Cette disposition de tutelle a été effectivement appliquée en France. Elle a été utilisée dans le cas de Fruehauf dont la filiale en France a reçu une commande d'une entreprise française qui voulait expédier des camions en Chine. Cette commande a été refusée de peur d'irriter le gouvernement américain. Certains actionnaires français, une minorité, ont protesté énergiquement, ce qui a amené le gouvernement français à placer Fruehauf sous tutelle après quoi la question a été réglée et la commande expédiée.

Le professeur Rotstein a dit que, selon lui, ces dispositions n'affecteraient guère l'afflux de capitaux américains:

> Même dans une situation telle que celle que nous avons vue en France, le dernier livre de M. Servan Schreiber n'indique même pas que les investissements américains sont à la baisse. En général, les prévisions font état d'une grande expansion. A mon avis, ces investissements auront des conséquences marginales.

Le Comité recommande d'étudier la possibilité d'inclure la proposition de tutelle dans la législation concernant la propriété canadienne, à titre de sanction supplémentaire.

PART IV—AMERICAN-BASED TRADE UNIONS

4.01 *General*—In addition to considering American influence on Canadian corporations, it seemed relevant to review also American influence upon Canadian trade unions. Much of the information contained in this section of the report has been based upon reports published under the Corporations and Labour Unions Returns Act, and particularly the 1967 report.

In 1967 more than two million Canadians were members of local unions, 64 per cent of these were members of locals chartered by international unions. The term "international" union, like the term "multi-national" corporation, is probably a misnomer. In addition to having the majority of their members in the United States, international unions have their headquarters in that country. In only 12 of the 95 international unions reporting under the Corporations and Labour Unions Returns Act ("CALURA") did Canadian membership exceed 15 per cent of the total membership. In 62 international unions, the Canadian membership was less than 10 per cent: and in 23, less than 5 per cent. Nevertheless for purposes of convenience the customary term international union will be used in this report.

4.02 *Importance of International Unions in Canada*—Thirteen of the unions in Canada with a membership exceeding 25,000, six of the nine unions with a membership over 50,000 and two of the three unions having a membership in excess of 100,000 were international unions with their headquarters in the United States.

Practically all of Canada's major export industries, including the large industries in both primary and secondary activities such as automobiles, steel, pulp & paper, and chemicals were governed by the terms of collective agreements with Canadian branches of international unions. Indeed of the 15,676 collective bargaining agreements reported as in existence in Canada, 12,620 or 81 per cent were held by locals of international unions.

Of the 1.5 million members represented by the 117 unions affiliated with the Canadian Labour Congress, 79.1 per cent belonged to 82 international unions which were also affiliated with the A.F.L.-C.I.O. in the United States. Twenty-five of the 30 executive officers of the Canadian Labour Congress have been drawn from the ranks of Canadians in international unions. However, with few exceptions, the officers and employees of international unions in Canada are Canadians resident in Canada.

In 1967, the Canadian members of international unions increased by about 54,000 or 4.2 per cent over the 1966 membership to a total membership of about 1,300,000. This represented an increase of 30.3 per cent over the 1962 membership of about 1,000,000. However it is to be noted that while the membership of international unions increased in absolute terms between 1966 and 1967 the internationals' percentage of the total union membership in Canada remained about the same (approximately 67 per cent) from 1962 to 1966 and decreased to 64.3 per cent in 1967.

By way of summary, it is clear that in terms of membership, industrial coverage and financial resources, international unions with headquarters in the United States constitute the dominant force in Canadian organized labour.

4.03 *Consttiution of Labour Unions* Each national and international union has its own constitution or set of laws and rules which establishes the structure of the organization and the legal framework for its government and administration. The constitution fixes the relationship between the parent union and the locals. Typically, it sets forth a minimum amount of dues (and sometimes the maximum) that members are required to pay to the locals, the portion of dues that locals must transmit to the parent union (the per capita tax), the general qualifications for membership, the functions of union officers and the method of their election, the frequency of conventions and the authority of the conventions, the composition of the union's executive body, and disciplinary and appeal procedures.

Canadian locals of international unions derive their rights from the constitutions of their parent organizations in the United States, including entitlement to union dues, to strike pay, pensions, welfare and other benefits, to jurisdiction under collective bargaining agreements and to property and other assets. They pay per capita taxes or affiliation fees to the international headquarters on the same basis as the United States locals and are subject to the same laws, regulations, disciplinary action and penalties as the United States counterparts under the same international union constitutions.

PARTIE IV. Syndicats dont le siège social est aux États-Unis

4.01 *Observations générales.* En plus d'étudier l'influence américaine sur les sociétés canadiennes il a semblé bon d'examiner aussi l'influence américaine sur les syndicats canadiens. La majeure partie des renseignements contenus dans la présente section du rapport ont été tirés des rapports publiés conformément à la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers et en particulier du rapport de 1967.

En 1967, plus de deux millions de Canadiens étaient membres de syndicats locaux, dont 64 p. 100 étaient membres de syndicats locaux relevant de syndicats internationaux. L'expression syndicat «international» comme celle de société «multinationale» est probablement erronée. En plus du fait que ces syndicats ont la majorité de leurs membres aux États-Unis, leur siège social est aussi dans ce pays. Seulement 12 des 95 syndicats internationaux qui font rapport en vertu de la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers possèdent une participation canadienne supérieure de 15 p. 100 à la participation totale. Soixante-deux syndicats internationaux ont une participation canadienne inférieure à 10 p. 100, et 23, inférieure à 5 p. 100. Néanmoins, pour les fins de la discussion, nous utiliserons dans le présent rapport l'expression syndicat international.

4.02 *L'importance des syndicats internationaux au Canada.* Treize des syndicats au Canada avec participation de plus de 25,000, six des neuf syndicats avec participation de plus de 50,000 et deux des trois syndicats avec participation de plus de 100,000 sont des syndicats internationaux qui possèdent leur siège social aux États-Unis.

Presque toutes les grandes industries canadiennes d'exportation, y compris les grandes industries des secteurs primaire et secondaire comme l'automobile, l'acier, la pâte et le papier et les produits chimiques sont gouvernées par les dispositions de conventions collectives signées avec les divisions canadiennes des syndicats internationaux. De fait, des 5,676 conventions collectives signées au Canada, 12,620 ou 81 p. 100 ont été signés avec des sections locales des syndicats internationaux.

Des 1,500,000 membres représentés par les 117 syndicats affiliés au Congrès du travail du Canada, 79.1 p. 100 appartiennent aux 82 syndicats internationaux affiliés à l'A.F.L.-C.I.O des États-Unis. Vingt-cinq des 30 directeurs du Congrès du travail du Canada proviennent des rangs des syndicats internationaux. Cependant, à quelques exceptions près, les directeurs et les employés des syndicats internationaux au Canada sont des Canadiens résidant au pays.

En 1967, les membres canadiens des syndicats internationaux se sont accrus d'environ 54,000 ou 4.2 p. 100 de plus qu'en 1966 pour atteindre une participation totale de 1,300,000. Cela représente un accroissement de 30.3 p. 100 sur la participation de 1962 qui était d'environ un million de membres. Cependant il faut faire observer que, quoique la participation aux syndicats internationaux se soit accrue en termes absolus de 1966 à 1967, le pourcentage de la participation totale du Canada aux syndicats internationaux est demandé à peu près le même (environ 67 p. 100) de 1962 à 1966 et est tombé à 64.3 p. 100 en 1967.

En résumé, il est évident que du point de vue de la participation, de la représentation du secteur industriel et des ressources financières, les syndicats internationaux dont le siège social est aux États-Unis constituent la force dominante dans la main-d'œuvre organisée au pays.

4.03 *Constitution des syndicats.*—Chaque syndicat national et international possède sa propre constitution ou ensemble de lois et de règlements qui établissent la structure de l'organisme et fournissent le cadre juridique nécessaire à son administration et à sa gestion. La constitution établit les relations qui doivent exister entre le syndicat principal et les syndicats locaux; notamment, elle fixe le montant minimum (et quelquefois le montant maximum) des redevances que les membres doivent verser aux syndicats locaux, la partie des redevances que les syndicats locaux doivent remettre au syndicat principal (les redevances individuelles), les conditions générales de participation, les fonctions des responsables et le mode de leur élection, la fréquence des réunions et leur portée, la composition de la direction du syndicat et les modalités relatives aux mesures disciplinaires et aux appels.

Les succursales canadiennes de syndicats internationaux tirent leurs droits de la constitution des organismes principaux aux États-Unis, y compris leur droit aux redevances, aux indemnités de grève, pensions, avantages sociaux et autres et leur autorité en vertu des conventions collectives, la propriété etc. Elles versent des redevances individuelles ou droits affiliation au siège social des syndicats internationaux comme le font les syndicats locaux américains et sont soumises aux mêmes lois, règlements, mesures disciplinaires et sanctions que ceux-ci, en vertu des mêmes constitutions internationales.

The union constitution is the basic charter which governs the internal operation of a union; and from a study of union constitutions it becomes clear that membership in an international union pre-supposes control in some areas by the parent body over the affiliated subordinate bodies at the local as well as the intermediate levels. The international union charters the locals in the first place and the principle that the parent should have the power to discipline or even expel from membership recalcitrant subordinate bodies is clearly set forth in international union constitutions. Neither the authorizing language nor the reasons for taking disciplinary action are uniform throughout these constitutions, but the principle is well established. It is implied that subordinate bodies should operate and function in conformity with the governing laws and philosophy of the parent organization; where subordinates adopt their by-laws, such by-laws must be consistent with the objectives, principles and procedures of the parent body. Thus the framework for orderly and consistent operations within the total body is established; at the same time, the penalties for deviation are indicated—sometimes specifically, sometimes loosely, and sometimes only by implication.

In this context, it is pertinent to note that the trusteeship device, whereby a parent labour organization suspends the autonomy otherwise available to a subordinate body under its constitution or by-laws, is one of the most effective instruments which international as well as national unions have at their command for ensuring control over their local unions. Its use to discipline a local union or other subordinate bodies by appointing a trustee (or receiver, supervisor, administrator or representative) to assume control over its affairs, is a grant of power specifically authorized in most international union constitutions.

The power to appoint trustees is exercised from time to time by international unions in respect of Canadian locals. In 1967 it was found that trusteeships over local unions had been established in 27 instances of which 26 were instances of trusteeship imposed on Canadian locals by international unions.

4.04 *International Unions—Degree of Autonomy In Practice* While the foreging indicates clearly the dominance of the international union over the Canadian locals in constitutional and legal terms, this does not necessarily give a realistic view of the control actually exercised in practice. The pattern of actual control in Canada ranges over the widest possible spectrum. At one end, there are international unions whose control of Canadian local union activity is very small. On the other hand, there are internationals whose control over Canadian local unions is substantial. Between these two positions, there is a broad continuum of different degrees of local autonomy.

The available evidence indicates that the exercise of Canadian autonomy is greatest in those unions that are predominantly industrial in structure and concentrate in mass production, extractive and manufacturing industries. Their locals are generally larger in membership and more concentrated than the locals of other unions. They include such well known and long established organizations as the Steelworkers, Autoworkers, Amalgamated Meat Cutters and Canadian Food and Allied Workers, Woodworkers, Communications Workers, Longshoremen and Warehousement, Electrical Workers, Machinists, Textile Workers, Rubber Workers, Chemical Workers, Oil and Chemical Workers and Clothing Workers.

Of particular significance is the fact that the elected vice-presidents and district officers in most of the trade unions where Canadian autonomy is greatest are chosen at international conventions by the votes of the delegates as members of the particular district they represent and in some cases by a vote of all the members in the district. Specifically the Canadian vice-presidents, directors and district board members of such unions are elected exclusively by Canadian delegates or members.

A factor of some importance in the degree of Canadian autonomy is the personality and stature of the senior vice-presidents and district officers of international unions. The influence which such men exercise is partially a function of their own attitudes and experience. As one might expect, strong union leaders will insist on injecting their own views into the decision-making process. In most cases, Canadian districts have been able to exert an influence on headquarters' policies and also to provide the main source of union leadership in Canada. This is not to detract from the fact that international union headquarters exercise considerable authority over personnel policy, and several cases are on record where international headquarters have

La constitution du syndicat est la charte de base qui permet le fonctionnement interne du syndicat. L'étude des constitutions indique bien que la participation à un syndicat international présuppose, dans certains domaines a soumission, à l'organisme principal des syndicats affiliés aux niveaux local et intermédiaire. Le syndicat international autorise les syndicats locaux d'abord, et le principe que l'organisme principal a le pouvoir de prendre les mesures disciplinaires contre des organismes subordonnés, et même de les expulser, st clairement énoncé dans la constitution des syndicats internationaux. La formulation et es raisons relatives aux mesures disciplinaires ne sont pas les mêmes dans les différentes onstitutions mais le principe est bien établi. ela explique que les organismes subordonnés oivent agir conformément aux lois et principes de l'organisme principal. Lorsque les ganismes subordonnés établissent leurs glements ils doivent le faire en respectant s objectifs des principes et les méthodes de rganisme principal. C'est ainsi que se ouve dressé le cadre nécessaire au fonctionment ordonné de l'ensemble de l'organisme. arfois, les mesures disciplinaires sont clairement mentionnées, parfois il y est seulement fait allusion et parfois elles sont plicites.

Dans ce contexte, il est bon de faire observer que la possibilité de «mise en tutelle», par quelle l'organisme principal suspend l'autonomie à laquelle a droit un organisme subordonné en vertu de sa constitution et de ses glements, constitue l'instrument le plus efficace que possèdent les syndicats internationaux pour assurer leur autorité sur les syndicats locaux. L'application de cette mesure à gard d'un syndicat local ou d'un autre organisme subordonné, par la nomination d'un éicommissaire (ou receveur surveillant, ministrateur ou représentant) pour s'occuper de la gestion des affaires de l'organisme cause est un pouvoir spécifiquement onnu dans la constitution de la plupart des dicats internationaux.

es syndicats internationaux exercent de ps en temps le pouvoir de nommer un icommissaire pour les syndicats locaux adiens. En 1967 on a relevé que la mise en elle avait été exercée 27 fois et, dans 26 de cas, il s'agissait de mise en tutelle de dicats locaux canadiens par des syndicats rnationaux.

04 *Syndicats internationaux—Degré d'autonomie réel.*—Quoique ce que l'on vient poser indique clairement le domination syndicats locaux canadiens par le syndi- international, des points de vue constitutionnel et juridique, cela ne donne quand même pas une vue réaliste du contrôle qui est exercé effectivement. La situation réelle au Canada à ce sujet présente une gamme des plus variées. D'un côté, il y a les syndicats internationaux dont le contrôle sur l'activité des syndicats locaux, est infime et de l'autre il y a les syndicats internationaux qui exercent un contrôle important sur les syndicats locaux canadiens. Entre ces deux extrêmes se situent tous les degrés possibles d'autonomie locale.

L'expérience a démontré que l'exercice de l'autonomie canadienne est plus grand dans le cas des syndicats dont la structure est avant tout industrielle et dont l'activité se concentre surtout dans les secteurs de production de masse et dans les industries extractives et manufacturières. Leurs sections locales ont habituellement une participation plus élevée et plus concentrée que celles des autres syndicats. Ils comportent des organismes aussi anciens et connus que les syndicats de la métallurgie, de l'industrie de l'automobile, de l'alimentation du bois, du caoutchouc, et des produits chimiques, des industries textile et pétrolière, les syndicats des débardeurs, des magasiniers des électriciens et des machinistes, et les syndicats représentant le secteur de la radio, de la confection et les communications. Il est significatif de constater que les vice-présidents et les représentants de district dans la plupart des syndicats où l'autonomie canadienne est la plus grande sont choisis à des réunions internationales par le vote des délégués à titre de membres des districts qu'ils représentent et dans certains cas par un vote de tous les membres du district; notamment, les vice-présidents, directeurs et membres des conseils de district de nationalité canadienne de ces syndicats sont élus exclusivement par des délégués ou membres canadiens.

Un facteur qui a quelque importance dans le degré d'autonomie canadienne est la personnalité et l'envergure des vice-présidents principaux et des représentants de district des syndicats internationaux. L'influence que ces hommes exercent est partiellement fonction de leur propres attitudes et de leur expérience. Comme on peut s'y attendre, des chefs syndicaux influents insisteront pour que l'on tienne compte de leurs vues dans l'élaboration des politiques. Dans la plupart des cas les districts canadiens ont pu influencer les politiques des sièges sociaux et fournir aussi la principale source des cadres syndicaires au Canada. Cela ne doit pas faire oublier que les sièges sociaux des syndicats internationaux exercent une autorité considérable sur les politiques relatives au personnel et il existe plusieurs cas où les sièges sociaux internatio-

intervened directly to make sweeping changes in the senior staff of Canadian districts.

It is also significant that the elected vice-presidents (who are the senior Canadian officers of International Unions) and district officers are paid out of Canadian bank accounts controlled by United States headquarters of the international unions.

Central to the whole question of Canadian autonomy and the transmission of influence from the United States are practices in such vital areas as collective bargaining and the use of the strike weapon. A study of union constitutions with identifiable clauses on the collective bargaining process, reveals that the formal authority of international headquarters is usually confined to approval of collective agreements entered into at the local level, and that it is the Canadian local, not international headquarters, which determines the scope and content of union requests.

With regard to strikes, the right of final approval rests with international union headquarters which normally acts on the advice of the Canadian officers. It seems logical to conclude that the overriding principle behind the formal position regarding strike action is that since the international union's strike funds, or other forms of assistance, are available to any local on strike, the international headquarters would desire to retain control over the decision to strike.

The international union's strike fund is established from the per capita fees paid by the locals to the international headquarters and is maintained under complete control of the international union. Generally the same is true of pension and welfare benefit plans which generally speaking are not portable.

The Canadian labour movement is badly fragmented. Within the Canadian Labour Congress are a total of 112 unions, made up of 89 international unions and 23 national unions. These international unions range from the 8 member Cigar Makers International Union to the 150,000 member United Steel Workers of America. Forty international unions have less than 5,000 Canadian members. The small, weak unions cannot service their membership adequately, but the Canadian locals of the international unions do not have the right to merge without the prior approval of the United States headquarters. No merger of international unions has ever taken place in Canada without the prior merger of the internationals in the United States. For example, the Steelworkers Union and the Mine-Mill Union were only able to merge in Canada after their parent bodies had first merged in the United States. Likewise, the Central Railway Unions which recently merged in Canada to form the United Transportation Union, could only do so after the United States parent unions had already merged. It is generally recognized that the organizational structure of the Canadian labour movement needs rationalizing.

4.05 *Central Labour Organizations—The Canadian Labour Congress* The Canadian Labour Congress is composed of affiliated national and international unions and their local union branches. It also has the power itself to charter local unions and has done so in a limited number of cases.

The Congress is the Canadian counterpart of the A.F.L.-C.I.O. in the United States. However, although comprised preponderantly of the same international affiliates, these organizations are by no means identical. The C.L.C. is an autonomous organization with its own constitutional provisions for the admission and expulsion of member unions. Organizations with jurisdictions conflicting with those of unions already affiliated with the C.L.C. are debarred from membership. However, affiliation with the A.F.L.-C.I.O. is not a condition of admission to the C.L.C.

The C.L.C. has only such powers and engages in such activities as are assigned to it by its affiliated unions and granted in its constitution. It has no direct authority to regulate the internal affairs or activities of its member unions, whether national or international, so long as they do not impinge on the jurisdiction of affiliated unions. Although the C.L.C., like the A.F.L.-C.I.O., has considerable influence with its union members its actual power is the power of suspension or expulsion from the Congress, which must be approved by vote of the Congress convention.

The basic authority of the Canadian Labour Congress flows from the convention. This is a biennial meeting attended by delegates from the national and international unions which are affiliated with the Canadian Labour Congress and also delegates from the local unions directly chartered by the Canadian Labour Congress. The policy of the Canadian Labour Congress is determined at its conventions and at these conventions the executive council of the C.L.C. is elected. This consists of the president, secretary-treasurer, two executive vice-presidents, four general vice-presidents and thirteen vice-presidents. Between conventions, the executive council manages the affairs of the C.L.C.

naux sont intervenus directement pour procéder à des changements majeurs dans le personnel supérieur des districts canadiens.

Il est significatif aussi que les vice-présidents élus (qui constituent le personnel supérieur canadien des syndicats internationaux) et les représentants de district sont rémunérés par l'entremise de comptes bancaires canadiens appartenant aux sièges sociaux américains des syndicats internationaux.

Au centre de toute la question de l'autonomie canadienne et de l'influence américaine il y a les pratiques en vigueur dans des secteurs aussi importants que la négociation collective et la grève. L'étude de la constitution des syndicats comportant des clauses comparables relatives à la négociation collective révèle que l'autorité formelle des sièges sociaux se résume habituelement à l'approbation des conventions collectives signées au niveau local et que c'est le syndicat local canadien et non le siège social qui détermine l'étendue et la teneur des revendications.

Au sujet des grèves l'approbation définitive dépend du syndicat international qui prend généralement les décisions en se basant sur les conseils des agents canadiens. Il semble logique de conclure que le grand principe sous-jacent à cette position relative aux grèves est que puisque les fonds de grèves des syndicats internationaux ou les autres formes d'assistance sont à la disposition de toute section locale en grève, le siège social désire conserver toute autorité en ce qui concerne la décision de faire la grève.

Le fonds de grève des syndicats internationaux provient des redevances individuelles payées par les sections locales aux sièges sociaux et les syndicats internationaux gardent complète autorité en ce domaine. De même façon générale la même chose est vraie des régimes de pension et de bien-être qui habituellement ne sont pas transférables.

L'un des effets les plus dommageables de l'hégémonie américaine est la fragmentation du mouvement ouvrier canadien. Le Congrès du travail du Canada compte 112 syndicats dont 89 sont des syndicats internationaux et 23 des syndicats nationaux. Les syndicats internationaux vont de l'Union internationale des cigariers (8 membres) aux Métallurgistes unis d'Amérique (150,000 membres). Quarante syndicats internationaux comptent moins de 500 membres canadiens. Les syndicats petits et faibles ne peuvent servir leurs membres avec efficacité mais les sections canadiennes des syndicats internationaux n'ont pas le droit de fusionner sans l'approbation préalable des sièges sociaux américains. Aucune fusion de syndicats internationaux ne s'est produite au Canada sans qu'il y ait eu, au préalable, une fusion de ces mêmes syndicats aux États-Unis. Ainsi les Métallurgistes unis et les Mineurs unis n'ont pu fusionner avant que ces mêmes syndicats aient fusionné aux États-Unis. De même les syndicats des travailleurs des chemins de fer centraux n'ont pu fusionner au Canada pour former le syndicat des Travailleurs unis des transports qu'après la fusion des mêmes organismes aux États-Unis. On reconnaît habituellement que l'organisation du mouvement ouvrier canadien a besoin d'être rationalisée.

4.05 *Organismes centraux de la main-d'œuvre—Le Congrès du travail du Canada*—Le Congrès du travail du Canada est composé de syndicats nationaux et internationaux affiliés et de leurs sections locales. Le C.T.C. a aussi le pouvoir d'accréditer des sections locales, et l'a fait dans un certain nombre de cas.

Le C.T.C. est la contrepartie canadienne de l'A.F.L.-C.I.O. des États-Unis. Cependant quoique ces organismes groupent en grande partie les mêmes syndicats internationaux, ils sont loin d'être identiques. Le C.T.C. est un organisme autonome qui possède ses propres dispositions constitutionnelles relatives à l'admission ou à l'expulsion des syndicats membres. Les organismes dont la compétence et en conflit avec celle des syndicats déjà affiliés ne peuvent être admis au C.T.C. Cependant l'affiliation à l'A.F.L.-C.I.O. n'est pas une condition nécessaire d'admission au C.T.C.

Le C.T.C. ne dispose de pouvoirs et n'agit que dans les domaines d'activité que lui accordent les syndicats affiliés, et sa constitution. Il n'a pas d'autorité directe pour intervenir dans les affaires internes des syndicats membres, nationaux ou internationaux, aussi longtemps que ces derniers n'empiètent pas sur le domaine réservé des organismes affiliés. Quoique le C.T.C., comme l'A.F.L.-C.I.O., exerce une influence considérable sur les syndicats membres, sa puissance réelle est son pouvoir de suspension ou d'expulsion, mesure qui doit être approuvée lors de la réunion du Congrès.

L'autorité fondamentale du C.T.C. découle de la convention. Il s'agit d'une réunion annuelle à laquelle assistent les délégués des syndicats nationaux et internationaux affiliés au C.T.C., de même que les délégués des syndicats locaux directement accrédités par le C.T.C. C'est à cette réunion que l'on élabore les politiques du C.T.C. et que l'on procède à l'élection du Conseil exécutif. Le Conseil est composé d'un président, d'un secrétaire-trésorier, de deux vice-présidents exécutifs, de quatre vice-présidents généraux et de treize vice-présidents. Entre les réunions le conseil exécutif gère les affaires du C.T.C.

4.06 *Confederation of National Trade Unions* The structure of the Confederation of National Trade Unions is similar to that of the Canadian Labour Congress, except that it has no international affiliates and confines its activities almost exclusively to the province of Quebec.

The Confederation is made up of "federations", comprised of local branches or "syndicats", the latter being formed by union members engaged in the same or similar employment.

The total membership of unions affiliated with or chartered by the C.N.T.U. was approximately 182,000 in 1967.

4.07 *Public Service Alliance of Canada* The Public Service Alliance of Canada was formed in November, 1966, as a result of a merger between the Civil Service Federation of Canada and the Civil Service Association of Canada. At its founding convention, the new organization voted to affiliate with the Canadian Labour Congress. The alliance has some of the characteristics of a federation in that it is comprised of 14 self-governing components each of which maintains its own branches and membership.

With headquarters in Ottawa, the Public Service Alliance of Canada maintains staff departments in research, organization and membership, accounting, administration and public relations.

4.08 *Committees of Railroad Brotherhoods* The railroad brotherhoods have established an elaborate organization of delegated bodies or councils to promote and protect the interests of railway workers. Each local branch or "lodge" of a brotherhood has a "grievance" or an "adjustment" Committee or a "protective board" for each railway line represented in the lodge, provided they have five or more members employed on the line. The chairmen of these local committees form "joint protective boards", or "general grievance committees" for each railway system. These committees are designed to settle grievances which cannot be resolved locally. They act also as negotiating committees in bargaining for collective agreements.

Legislative committees have been established by the railroad brotherhoods to advance the interest of the railway workers by petitioning for legislative action in the Parliament of Canada or in the legislature of any province.

The Canadian Railway Labour Executive's Association, comprised of the senior officers of international and national railway unions active in Canada is a voluntary organization established for the purpose of promoting co-operative action and co-ordinated policy on all matters of mutual interest and importance to members of railway unions in Canada.

The General Conference Committee, Associated Non-Operating Railway Unions, is a voluntary organization established by the non-operating unions as a policy making body in matters affecting wages and working conditions. It is comprised of the senior officers and the general chairmen of the 15-member railway organizations.

The Negotiating Committee, Associated Non-Operating Railway Unions, constitutes the negotiating committee for the 15 railway organizations comprising the General Conference Committee.

4.09 *The Trade Departments* In the United States the A.F.L.-C.I.O. have established a number of trade departments. Their functions are to facilitate union relations and to promote the organized activities of specific groups of workers. Four of these departments are active and have chartered branches in Canada: Maritime Trades Department, Building and Construction Trades Department, Metal Trades Department and Railway Employees' Department. These departments function independently of the Canadian Labour Congress, and on occasion they have maintained in affiliation local unions opposed to Canadian Labour Congress policies or expelled from the Canadian Congress. There is a lack of information available concerning the activity of these trade departments as they fall outside the scope of the Corporations and Labour Unions Returns Act.

4.10 *Area Conferences* The Area Conferences have been established by the International Brotherhood of Teamsters which has 37 Canadian locals with membership of 51,000. These bodies are organized along geographical lines —eastern conference, central conference, western conference—and function as the administrative arm of the international union headquarters in co-ordinating the bargaining activities of the locals on both sides of the border, with emphasis on area and industry-wide collective bargaining. They are financially supported by a per capita tax levied on Canadian locals as well as United States locals which is matched by an equivalent amount contributed by the international union headquarters whose jurisdiction extends to both Canada and the United States. They also fall outside the scope of the Corporations and Labour Unions Returns Act and according little additional information is available on their internal affairs or operations.

4.06 *La Confédération des syndicats nationaux.*—La structure de la C.S.N. est semblable à celle du C.T.C. sauf qu'elle n'a pas de syndicats internationaux affiliés et limite son activité presque exclusivement à la province de Québec.

La C.S.N. est composée de «fédérations» comportant des sections locales ou syndicats, ces derniers formés de membres travaillant dans le même secteur d'activité ou dans une section d'activité semblable.

La participation totale des syndicats affiliés à la C.S.N. ou accrédités par elle était d'environ 182,000 en 1967.

4.07 *L'Alliance de la Fonction publique du Canada.*—L'Alliance de la Fonction publique du Canada a été établie en novembre 1966 à la suite de la fusion de la Fédération du service civil du Canada et de l'Association du service civil du Canada. A la réunion de fondation le nouvel organisme a décidé de s'affilier au C.T.C. L'Alliance présente quelques unes des caractéristiques d'une fédération du fait qu'elle comporte 14 éléments autonomes qui possèdent chacun leur succursales et leur membres.

Le siège social de la Fédération de la fonction publique est à Ottawa et elle possède des départements qui s'occupent de la recherche, de l'organisation et de la participation, de la comptabilité, de l'administration et des relations publiques.

4.08 *Comité de fraternités de cheminots.*—Les fraternités de cheminots ont établi un système élaboré d'organismes délégués ou conseils destinés à promouvoir et à protéger les intérêts des cheminots. Chaque succursale locale ou «loge» d'une fraternité possède un comité de «grief» ou de «redressement» ou une «commission de protection» pour chaque société ferroviaire représentée à la loge, pourvu que 5 membre ou plus travaillent pour la société. Les présidents de ces comités locaux forment des «commissions conjointes de protection» ou des «comités généraux de grief» pour chaque réseau ferroviaire. Ces comités sont destinés à régler les griefs qui ne peuvent l'être localement. Ils agissent aussi comme comités de négociation lors des négociations collectives.

Des comités législatifs ont été établis par les fraternités de cheminots pour promouvoir leurs intérêts en présentant des mesures législatives au parlement du Canada et aux corps législatifs provinciaux.

L'Association des dirigeants de syndicats ferroviaires du Canada qui groupe le personnel supérieur des syndicats ferroviaires internationaux au Canada est un organisme libre établi pour promouvoir la coopération et la coordination dans tous les domaines d'importance qui intéressent les syndicats ferroviaires internationaux au Canada.

Le Comité général de conférence des syndicats associés des services ferroviaires non roulants est une association libre établie par les syndicats des services non roulants qui s'occupe de la question des salaires et des conditions de travail. Il se compose des dirigeants supérieurs et des présidents généraux des 15 organismes ferroviaires membres.

Le Comité de négociation des syndicats associés des services ferroviaires non roulants constitue le comité de négociation des 15 organismes ferroviaires, y compris le comité général de conférence.

4.09 *Les sections professionnelles.* Aux États-Unis l'AFL-CIO a créé un certain nombre de sections professionnelles. Ces sections ont pour rôle de faciliter les relations intersyndicales et de promouvoir les activités organisées de groupes particuliers de travailleurs. Quatre de ces sections sont actives et possèdent des agences autorisées au Canada: la section des maritimes, la section des métiers de la construction, la section de la métallurgie et la section des cheminots. Ces sections exercent leur activité indépendamment du CTC et à plusieurs occasions elles ont maintenu l'affiliation de syndicats locaux opposés aux principes directeurs du CTC ou chassées du Congrès. Nous disposons de peu de renseignements sur ces sections professionnelles parce qu'elles ne relèvent pas de la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers.

4.10 *Conférences régionales.* Les conférences régionales ont été établies par la Confrérie internationale des camionneurs, qui regroupe 37 syndicats locaux canadiens comptant 51,000 membres. Ces conférences s'organisent sur le plan régional (Conférences de l'Est, du Centre et de l'Ouest) et elles assurent pour le siège syndical international la coordination des négociations des syndicats locaux des deux côtés de la frontière; particulièrement en ce qui concerne les négociations collectives qui touchent une région ou une industrie entière. Le financement des conférences se fait au moyen d'un droit perçu sur chaque membre des syndicats locaux canadiens et américains, à quoi s'ajoute la contribution correspondante du siège syndical international, compétent à la fois pour le Canada et les États-Unis. Les conférences échappent également à la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers, de sorte que nous disposons de bien peu de renseignements supplémentaires sur leur administration ou leur activité.

4.11 *A.F.L.-C.I.O.* Most international unions active in Canada became members of a single federation in December, 1955, when the American Federation of Labour and the Congress of Industrial Organizations merged to form the A.F.L.-C.I.O.. This federation is largely similar in structure to the Canadian Labour Congress and the organization of most large international unions. The biennial convention is the primary governing body, and the president and secretary-treasurer have essentially the same responsibilities as their counterparts in the Canadian Labour Congress and large international unions but on a substantially broader scale. The executive council which is elected at the convention consists of the president, secretary-treasurer, and 27 vice-presidents, who are mostly presidents of international unions. Between conventions, the officers, the executive council, the executive committee and the general board manage the affairs of the Federation.

The A.F.L.-C.I.O. constitution makes provision for 15 standing committees to guide the work of the Federation in various fields of activity. In addition, permanent staff departments provide professional aid in research, education, organizing, political action and similar activities.

The objectives and principles which guide the A.F.L.-C.I.O. are set forth in its constitution. Like the Canadian Labour Congress, the A.F.L.-C.I.O. has only such powers as are assigned to it by its affiliates or granted in its constitution. Although the Federation has a great deal of influence with its affiliated members, its actual power is the power of suspension or expulsion, which must be approved by a vote of the Convention. The main source of support for the A.F.L.-C.I.O. is provided by a per capita tax levied upon the paid up membership of each affiliated union.

4.12 *Independent and Unaffiliated Unions* Some 300,000 Canadian members of labour organizations, about 50,000 of whom are members of single firm or independent local unions, have not become part of any congress, federation, or other central labour organization either in Canada or the United States. These unaffiliated labour organizations arrived at their independent status by various routes. Some never joined a central labour organization, some joined and later withdrew, some were refused admittance, while still others joined and were later expelled.

They include such long-established and well known labour organizations as the International Brotherhood of Teamsters, Brotherhood of Locomotive Engineers, District 50 of the United Mine Workers of America, United Electrical, Radio and Machine Workers of America, Order of Railway Conductors and Brakemen, International Union, United Plant Guard Workers of America, and the Canadian Telephone Employees' Association.

4.13 *Other Labour Organizations* Member unions of central labour federations are also drawn together in secondary organizations designed to facilitate specific endeavours of parent organizations. The district union councils are composed of representatives of local branches of a single union. They are designed to bring greater unity of action to local unions and to establish greater uniformity in wages, hours and working conditions among workers among various plants and localities.

Local labour councils are organizations operating at the city or district level and are composed of representatives from chartered local unions and local branches of national and international unions. Unlike district union councils, it is not compulsory for local unions to join local labour councils. They have no authority to issue charters to affiliates, to order or terminate strikes or to become involved in the adjustment of wage disputes or other working conditions. They are the medium for establishing co-operation among, and promoting the common interests of, local unions organized in different industries and trades and they serve as the district spokesmen of organized labour. Local labour councils are represented in the provincial federations and the conventions of the central congresses. Funds are obtained through a per capita tax on affiliates. Officers of Councils are elected by their delegates.

Provincial federations are organizations formed by the Canadian Labour Congress at the provincial level, consisting of the congress affiliates in the province. Member organizations of provincial federations of labour include local labour councils, local branches of national and international unions and local unions directly chartered by the congress. Provincial federations function similarly to the congress in the appropriate provincial areas except that they do not charter local unions. Member organizations pay a per capita tax for the expenses of the provincial

4.11 *AFL-CIO.* La plupart des syndicats internationaux qui exercent leur activité au Canada sont devenus membres d'une seule fédération en décembre 1955, au moment où la Fédération américaine du travail (AFL) et le Congrès des organisations industrielles (CIO) ont fusionné pour devenir l'AFL-CIO. Cette fédération possède une structure très semblable à celle du CTC et à celle de la plupart des grands syndicats internationaux. Le congrès annuel constitue le principal organe administratif et le président ainsi que le secrétaire-trésorier ont essentiellement les mêmes responsabilités, que leurs homologues du CTC et des autres grands syndicats internationaux mais à une plus grande échelle. Le bureau, dont les membres sont élus au congrès, est formé du président, du secrétaire-trésorier et de 27 vice-présidents, presque tous présidents de syndicats internationaux. Dans l'intervalle qui sépare les congrès, les administrateurs, le bureau, le comité exécutif et le conseil général gèrent les affaires de la Fédération.

Les statuts de l'AFL-CIO prévoient que 15 comités permanents doivent diriger le travail de la Fédération dans divers secteurs d'activité. En outre, des permanences fournissent une aide professionnelle à la recherche, à l'éducation, à l'organisation, à l'action politique et à des activités analogues.

Les objectifs et les principes de l'AFL-CIO sont décrits dans ses statuts. Tout comme pour le CTC, tous les pouvoirs de l'AFL-CIO émanent de ses affiliés ou de ses statuts. Bien que la Fédération exerce une grande influence sur ses affiliés, son véritable pouvoir se traduit par une compétence de suspension ou d'expulsion qui doit être approuvé grâce à un vote au Congrès. Un droit individuel perçu sur les cotisations versées aux syndicats affiliés constitue la principale source de revenus de l'AFL-CIO.

4.12 *Syndicats indépendants et non affiliés.* Quelque 300,000 membres canadiens d'organisations syndicales, dont quelque 50,000 sont membres de syndicats d'entreprise ou de syndicats locaux indépendants, ne se sont affiliés à aucun congrès, fédération, ou autre organisation centrale de travailleurs, que ce soit au Canada ou aux États-Unis. On peut trouver diverses raisons à l'origine du statut indépendant des organisations syndicales non affiliées. Certaines ne se sont jamais affiliées à une organisation centrale de travailleurs, certaines en sont retirées, d'autres se sont vu refuser l'affiliation, d'autres encore se sont affiliées à une organisation pour s'en faire expulser, par la suite.

Leur groupe comprend des organisations syndicales dont la renommée nest plus à faire. Confrérie internationale des camionneurs, Confrérie des chauffeurs de locomotives, District 50, United Mines Workers of America, United Electrical, Radio and Machines Workers of America, Order of Railway Conductors and Brakemen, International Union, United Plant Guard Workers of America et l'Association canadienne des employés du téléphone.

4.13 *Autres organisation syndicales*—Les syndicats affiliés aux fédérations centrales se groupent aussi dans des organisations secondaires qui ont pour rôle de faciliter la réalisation de certaines entreprises des organisations mères. Les conseils syndicaux de district sont formés de représentants des régionales d'un seul syndicat. Ils ont pour objet d'harmoniser les activités des syndicats locaux et d'uniformiser les salaires, les heures et les conditions de travail parmi les ouvriers de diverses usines et localités. Composés de représentants des syndicats locaux à charte et des régionales des syndicats nationaux et internationaux, les conseils locaux de syndicats exercent leurs activités sur le plan de la ville ou du district. Contrairement aux conseils syndicaux de district, les syndicats locaux ne sont pas tenus de s'affilier aux conseils locaux de syndicats. Les conseils ne sont pas autorisés à délivrer des chartes aux syndicats affiliés, à ordonner des grèves ou à y mettre fin, à s'occuper du règlement des différends en matière de salaire en autres conditions de travail. Ils constituent un instrument d'harmonisation et de défense des intérêts communs des syndicats locaux implantés dans diverses industries ou dans divers métiers et ils servent de porte-parole au mouvement ouvrier, sur le plan du district. Les conseils locaux de syndicats sont représentés dans les fédérations provinciales et aux congrès des organismes centraux. Une cotisation des affiliés assure leur financement. Leurs délégués nomment les membres des Conseils.

Les fédérations provinciales sont des organisations formées par le CTC au niveau provincial, et elles sont composées des syndicats affiliés au Congrès de chaque province. Les organisations membres des fédérations provinciales du travail comprennent les conseils locaux, de syndicats les régionales des syndicats nationaux et internationaux et les syndicats locaux qui ont obtenu leur charte directement du Congrès. Les fédérations provinciales opèrent d'une façon analogue au Congrès dans les secteurs provinciaux, hormis le fait qu'elles n'accordent pas de charte aux syndicats locaux. Les organisations membres paient une cotisation proportionnelle au nombre de leurs membres pour couvrir les dépenses de l'organisme provincial et elles y

body and are represented by delegates to their conventions. Also, the provincial organizations send delegates to the conventions of the central congress. Officers of provincial federations are elected at conventions of their own organizations.

Provincial federations are designed to afford an opportunity for co-operation and collective action on matters of common concern to affiliated organizations in each province. They apply themselves especially to provincial legislation and their officers make representations to provincial governments, although they also concern themselves with national and international affairs.

4.14 *Canadian autonomy* The question of Canadian autonomy was discussed at length in evidence given by Dr. John Crispo. With regard to relations between the C.L.C. and the A.F.L.-C.I.O., Dr. Crispo said:

> "My impression is that the C.L.C. is virtually independent of the A.F.L.-C.I.O...
>
> It has taken time to determine the degree of autonomy and I think what it has in fact established is almost complete. I could review for you at some length the record of disputes, of controversy, of conflict between these two organizations, and I think if I did so I would be able to prove to your satisfaction that no matter what issue arises, when it arises the C.L.C. point of view invariably in the final analysis triumphs."

With regard to the international unions Professor Crispo said:

> "Most international unions...claim, and let us emphasize that word, that they allow the Canadian members to run their own show. I believe this is largely true of most of the major unions. I am thinking of steel, auto, packinghouse and woodworkers and you can go down the list... I do not think it is true of the majority of the smaller international unions...
>
> In other words it is the larger unions with the greatest number of Canadian members that are prone to give their Canadian membership complete scope for running their own affairs. It is the smaller ones with smaller memberships ...that...cannot meet all of these tests that I happen to believe are tests that should be met".

It is particularly relevant to note Professor Crispo's evidence with regard to the autonomy exercised by the Canadian Labour Congress and by Canadian branches of International Unions in the field of international affairs. In this respect he stated:

> "On foreign affairs the record is so clear-cut that I do not know why I should bother telling you about it. I do not care what issue you take...However, on this issue of foreign affairs, I do not think there is any doubt where the CLC has been. It has been on the side of the angels, if I may put it that way, whether you look at disarmament, Cuba, China, Vietnam, or anything else you want to talk about. I think the CLC has shown again by the positions it has taken that it does not buckle under to any kind of influence from south of the border.
>
> I had a brief section here on the effect of international unions on international relations. I really do not feel that competent to deal with this. I looked at it, but could find very little evidence, so anything I say here is based on very scanty evidence. I think that simply means that by and large they have not had any effect on relations between the countries in the broadest sense. The exception, of course, I call the SIU fiasco. I do not know what you should call it, but that really was a case where international unionism was at the root of a great deal of controversy between the two countries, but we weathered it and thank God we finally stood up and were counted, and resisted the American overtures to go along with a trusteeship as long as two out of the three could be Americans, which is a typical American approach to things.
>
> Otherwise, I do not think internationa unions have had that much effect one way or the other. My own impression i that where you find evidence, it tend to be positive. They have in fact helpe on certain occasions and I cite here th example of the International Woodwork ers of America. When the industry in th United States was trying to impose addi tional barriers on Canadian import, th international union sided with their Cana dian members and helped this countr resist the tremendous pressures whic were then being brought to bear to curtai our imports.
>
> Some of the other examples are not a encouraging. For example, the Unite Steelworkers of America will help at an time to ensure that our raw materials ca go into the United States, or semi-finishe products. They are not quite as charitabl when it comes to finely finished an specially-finished steel products. But yo can see their point of view. Just as we ar trying to force more complete manufac

sont représentées par les délégués qu'elles envoient aux congrès. De plus, les organisations provinciales envoient des délégués aux réunions du Congrès central. Les administrateurs délégués des fédérations provinciales sont élus aux congrès de leurs propres organisations.

Les fédérations provinciales ont pour rôle de faciliter la coopération et l'action collective en ce qui concerne les questions communes à toutes les organisations affiliées de chaque province. Outre, les problème nationaux et internationaux, elles s'intéressent particulièrement aux mesures législatives provinciales et leurs représentants font des démarches auprès des autorités provinciales.

.14 *Autonomie canadienne* Le docteur John Crispo, dans son témoignage, a traité de façon étaillée la question de l'autonomie canadienne. Au sujet des relations entre le CTC et AFL-CIO, il a dit:

D'après moi, le CTC est indépendant de la AFL-CIO.

J'ai pris beaucoup de temps avant d'évaluer ce niveau d'autonomie et je pense qu'elle est presque totale. Je pourrais passer en revue les disputes, les controverses, les conflits qui se sont déroulés entre ces deux organismes et, en ce faisant, je pourrais vous prouver que, dès qu'il y a un litige, quel qu'en soit le sujet, c'est le point de vue du CTC qui triomphe.

1 sujet des syndicats internationaux, le pro- sseur Crispo a ffirmé:

Les syndicats internationaux les plus importants affirment avec force qu'ils permettent à leur filiales canadiennes de s'organiser elles-mêmes. Il est vrai que la plupart des grands syndicats agissent de cette façon. Je songe aux industries de l'acier, de l'automobile, aux conserveries, aux travailleurs du bois et à bien d'autres. Cette philosophie ne règne pas dans les syndicats internationaux qui groupent moins de membres.

En d'autres termes, ce sont les plus grands syndicats qui ont le plus grand nombre de membres canadiens qui leur donne une entière liberté de gestion dans leur entreprise. Les plus petits syndicats ne peuvent être soumis aux cinq critères qui, à mon avis, doivent mettre un syndicat à l'épreuve.

convient de mettre en évidence le témoi- rge de M. Crispo au sujet de l'autonomie tion du CTC et des sections canadiennes de syndicats internationaux, dans le domaine international. A cet égard, il a déclaré:

Dans le domaine des affaires extérieures, les faits sont tellement bien définis que je ne sais pas si je devrais prendre la peine de vous en parler. Quelle que soit la cause dont vous discutiez.

Cependant, dans le domaine des affaires extérieures, c'est le CTC qui, sans aucun doute, a eu raison. Il a pris la part du plus faible, quelle que soit la question en cause, que ce soit le désarmement, Cuba, la Chine, le Vietnam ou autre. Je pense que le CTC s'est montré à la hauteur de ses principes selon lesquels il ne se laisse acheter par personne du sud de la frontière.

J'ai quelques notes sur l'influence des syndicats internationaux sur les relations internationales. Je ne me sens pas vraiment compétent dans ce domaine. J'ai examiné la question et j'ai trouvé très peu de faits; tout ce que je vais dire est donc très relatif. Je pense que les unions internationales ont eu très peu d'influence sur les relations générales entre les pays. Le fiasco de l'Union internationale des gens de mer a évidemment fait exceptiion. Le syndicalisme international était alors à la base d'énormes controverses entre les deux pays, mais heureusement nous avons tenu ferme et nous avons résisté à l'emprise des Américains.

Tous comptes faits, les syndicats internationaux n'ont pas eu à mon avis une grande influence. J'ai l'impression que dans certains cas cette influence tend à se matérialiser. En certaines occasions, ils ont rendu service, et je cite ici comme exemple l'Union internationale des bûcherons d'Amérique. Lorsque l'industrie américaine a tenté d'imposer d'autres barrières aux importations canadiennes, le syndicat international a aidé notre pays à résister à ces pressions restrictives.

Certains autres exemples ne sont pas aussi encourageants. Les métallurgistes unis d'Amérique nous garantissent l'exportation aux États-Unis de nos matériaux bruts, ou de nos produits semi-finis. Le syndicat n'est pas aussi charitable quand il s'agit de nos produits d'acier raffinés ou spécialement finis. Naturellement, on peut comprendre leur point de vue. Si nous mettons l'accent sur la fabri-

22125—8½

ture in this country, they would rather get the thing in a less-manufactured state so their members can finish the job in the States. However, these things are part and parcel of the game."

Professor Crispo suggested five tests or guidelines which he thought should be followed by International Unions and emphasized particularly the importance of financial autonomy:

"I think that there should be control over union expenditures in Canada, and that the control over union expenditures in Canada should rest in Canada. I am not saying that international unions should not continue to hold back a proportion of the dues dollar raised in Canada, because they still provide services. There is often the strike fund. There is sometimes research. There is education. The convention expenses are paid for by the internationals, and there is the international magazine. There are several things.

I am not denying that there should be holdbacks. I am simply saying that once a rational calculation is made of what the Canadian portion of the international expenses are, the remaining funds should come under the control of the Canadian officers and the Canadian policy conference.

He who pays the piper calls the tune."

4.15 *Advantages and Disadvantages of International Unions* While international unions have certain disadvantages outlined below, it must be noted that on balance they have been decidedly advantageous to Canada. In terms of numerical support, funds for strikes, systems of union organizing, collective bargaining skills, demonstrable examples of better working conditions and higher wages, the link with the American unions has been of great value and it is doubtful if Canadian labour could have achieved its present strong position without it.

The disadvantages result from the dependency of Canadian locals upon the parent international unions. In some cases this dependency results from the manner of electing the top Canadian officers, payment of the Canadian officers and staffs by the parent international unions, the fact that strike funds and at times pension and welfare funds are controlled by the international union headquarters, and the fact that pension and welfare benefits are not portable.

4.16 *Conclusions and Recommendations (Par IV—Trade Unions)*

It is the view of the Committee that, a stressed by Professor Crispo, it is up t workers to decide for themselves whethe they should be represented in their collectiv bargaining units by national or internationa unions.

From the evidence, the Committee con cludes that there are important and basi differences between the effect of the activi ties of multi-national corporations in Canad on the Canadian economy and that of th activities of international unions. It, there fore, follows that a different approach is re quired in the field of international unions i order to avoid interfering with the right o workers to join the union of their choice an to bargain collectively within the terms o provincial and federal legislation coverin the bargaining process. However, the Com mittee is also of the opinion that the devel opment of a fully independent Canadia identity and the need that Canadian interest be always uppermost in every sphere c activity require that Canadian branches c international unions quickly gain the fulles possible autonomy and freedom of action i this country. The Committee believes tha as indicated earlier, there are numerou examples of this goal having been attaine and the Committee also notes with pleasur that at the recent Canadian Labour Congres Convention the following resolution wa adopted:

"Whereas the international labou unions have contributed to the establis ment, growth and success of the trad union movement in Canada; and

Whereas there is a growing tenden toward a Canadian identity in social an economic sectors of our society;

Be it resolved that the Canadian Labou Congress adopt a firm policy supportin minimum standards of self-government the Canadian sections of internation unions; and

Be it further resolved that these sta dards include: election of Canadian of cers by Canadians; policies to deal wi national affairs to be determined l elected Canadian officers, and/or mem bers; Canadian elected representatives have authority to speak for the union Canada; and

Be it further resolved that the Canadi Labour Congress do all in its power assist the affiliated unions in the attai ment of these objectives."

cation complète dans notre pays, les Américains préfèrent recevoir des produits dans un état de fabrication moins avancé pour que les leurs puissent finir le travail aux États-Unis.

Le professeur Crispo a proposé cinq critères ou principes directeurs qui, selon lui, devraient être suivis par les syndicats internationaux, et il a insisté sur l'importance de l'autonomie financière.

Les dépenses syndicales doivent être contrôlées au Canada et c'est au Canada qu'il incombe de le faire. Je ne nie pas que les syndicats internationaux ont droit à un certain pourcentage des droits que l'on perçoit au Canada; ils en ont besoin pour assurer un fonds de grève, de recherches, d'éducation, de frais de convention et de publication. Il y a tellement de choses.

Je ne nie pas du tout qu'il devrait y avoir des retenues. Je veux simplement dire que lorsqu'on a estimé le pourcentage des frais canadiens, le solde de ces fonds devrait être soumis au contrôle des chefs syndicalistes canadiens et à la conférence sur la politique canadienne.

4.15 *Avantages et inconvénients des syndicats internationaux*—Les syndicats internationaux comportent certains inconvénients, qui ont décrits plus loin. Dans l'ensemble, cependant, ils sont nettement bénéfiques au Canada. Grâce à l'appui numérique, aux fonds de grèves, aux systèmes de mise sur pied de syndicats, aux compétences en matière de négociation collective, et aux exemples patents de l'amélioration des conditions de travail ainsi que de l'augmentation des salaires, le lien avec les syndicats américains s'est révélé précieux et on peut douter que le syndicalisme canadien aurait pu acquérir la position de force dont il dispose à l'heure actuelle, sans ce lien.

Les inconvénients proviennent de la dépendance des syndicats locaux du Canada à l'égard de leur organisation syndicale internationale. Cette dépendance découle du mode d'élection des dirigeants syndicaux canadiens, du fait que ce sont les syndicats internationaux qui rémunèrent les dirigeants de même que les cadres canadiens.

4.16 *Conclusions et recommandations (Partie IV Syndicat Ouvriers)* Comme l'a déclaré le professeur Crispo, le Comité estime:

> «qu'il appartient aux ouvriers de décider par eux-mêmes s'ils doivent être représentés dans les unités de négociation collective par des syndicats nationaux ou internationaux».

De la preuve qui a été soumise, le Comité conclut qu'il existe des différences fondamentales et importantes entre l'effet des activités des sociétés multinationales au Canada sur l'économie canadienne et celui des activités des syndicats internationaux. Aussi, il s'en suit qu'une manière différente d'aborder le problème est requise dans le domaine des syndicats internationaux afin d'éviter d'interférer avec le droit des travailleurs de se joindre au syndicat de leur choix et de négocier collectivement dans les termes de la législation provinciale et fédérale qui couvre le processus de négociation. Toutefois, le Comité pense également que la mise au point d'une indentité canadienne tout à fait indépendante et le besoin que les intérêts canadiens soient les premiers dans toute sphère d'activité exige que les directions canadiennes des syndicats internationaux obtiennent l'autonomie et la liberté d'action les plus grandes possible dans ce pays. Le Comité pense que, comme il a été indiqué plus tôt, il y a de nombreux exemples dans lesquels ce but a été atteint et le Comité note également avec plaisir qu'à la récente convention du Congrès du travail du Canada la résolution suivante a été adoptée.

> «Tandis que les syndicats des travailleurs internationaux ont contribué à l'établissement, à la croissance et au succès du mouvement syndical au Canada; et
>
> Tandis qu'il y a une tendance grandissante vers une identité canadienne dans les secteurs sociaux et économiques de notre société;
>
> Qu'il soit résolu que le congrès des travailleurs canadiens adopte une politique ferme appuyant les normes minimum du self-gouvernement des sections canadiennes des syndicats internationaux; et
>
> Qu'il soit d'autre part résolu que ces normes comprennent: l'élection de fonctionnaires canadiens par des Canadiens; les politiques concernant les affaires nationales doivent être déterminées par des fonctionnaires ou des membres canadiens élus; les représentants élus du Canada doivent avoir l'autorité de parler pour le syndicat au Canada; et
>
> Qu'il soit d'autre part résolu que le congrès des travailleurs canadiens fassent tout son possible pour aider les syndicats affiliés à atteindre ces objectifs».

In view of these developments in the labour movement itself and in view of a growing concern by Canadian union members to achieve greater autonomy, the Committee has concluded that legislation is not required. However, the Committee also believes that it is desirable to recommend guidelines which would give encouragement and support to Canadian members of international unions in their desire to achieve greater autonomy.

It is difficult to set out precise guidelines which would be applicable in all cases in view of the wide diversity in international union constitutions. However, certain general objectives may be outlined:

1. Canadian members and locals of international unions should be recognized as the Canadian section of the international.

2. The Canadian section of the international union should have the machinery and the authority to deal with all matters of concern to the Canadian members and locals. As a general principle, international headquarters should not put a Canadian local into trusteeship without the advice of the Canadian headquarters.

3. In particular, Canadian members and locals of international unions should have complete authority with regard to their collective bargaining program, to the settlement of disputes and to the conclusion of collective agreements, which should not require approval in the United States.

4. Canadian officers of international unions should be elected by Canadians either by delegates at conventions or by the Canadian membership.

5. As far as is possible, machinery should be provided so that control over expenditures and staff in Canada rests with the Canadian section and its officers. Financial statements in reasonable detail giving members a clear view of the financial operations of the union should be made available to all members.

6. Generally, all steps should be taken to give Canadian sections of international unions full authority to deal with all matters, whether they are concerned with the internal administration of the Canadian locals or with general social and economic policy or with collective bargaining, without any control from outside.

As was suggested earlier, there is not now sufficient information available with regard to the workings of international and, indeed, national unions in Canada. The Committee therefore, recommends that a division be established in the federal Department of Labour to obtain, correlate and publish relevant information with regard to international and other unions operating in Canada and that it have legislative authority to demand and receive such information particularly with respect to the above guidelines.

Étant donné ces développements dans le mouvement ouvrier lui-même et étant donné le souci grandissant des membres canadiens d'obtenir une plus grande autonomie, le comité a conclu que cette législation n'était pas nécessaire. Toutefois, le comité pense également qu'il est souhaitable de recommander des principes directeurs qui donneraient un encouragement et un appui aux membres canadiens des syndicats internationaux dans leur désir de réaliser une plus grande autonomie.

Il est difficile de fixer des principes directeurs précis qui seraient applicables dans tous les cas étant donné la grande diversité des constitutions des syndicats internationaux. Toutefois, certains objectifs peuvent être esquissés:

1. Les membres et les groupes locaux canadiens des syndicats internationaux devraient être reconnus comme la section canadienne du syndicat international.

2. La section canadienne du syndicat national devrait avoir l'autorité nécessaire pour s'occuper de tous les sujets et qui intéressent les membres canadiens et les groupes locaux canadiens. Comme principe général, le siège international ne devrait pas mettre un groupe local canadien en tutelle sans l'avis du siège canadien.

3. En particulier, les membres et les groupes locaux canadiens des syndicats internationaux devraient avoir une autorité complète en ce qui concerne leur programme de négociation collective, le règlement des conflits et la conclusion des accords collectifs, qui ne devraient pas nécessiter l'approbation des États-Unis.

4. Les fonctionnaires canadiens des syndicats internationaux devraient être élus par les Canadiens soit par les délégués aux conventions ou par l'affiliation canadienne.

5. Autant que cela est possible, une organisation devrait être fournie afin que le contrôle des dépenses et du personnel au Canada demeure du domaine de la section canadienne et de ses fonctionnaires. Des états financiers assez détaillés donnant aux membres une idée claire des opérations financières du syndicat devraient être mis à la disposition de tous les membres.

6. D'une manière générale, il faudrait prendre toutes les mesures pour donner aux sections canadiennes des syndicats internationaux l'autorité entière pour traiter de tous les sujets, qu'il s'agisse de l'administration interne des locaux canadiens ou de la politique générale sociale et économique ou des négociations collectives, sans aucun contrôle de l'extérieur.

Comme il a été suggéré plus tôt, il n'y a pas maintenant de renseignements suffisants disponibles en ce qui concerne les activités des syndicats internationaux et, en vérité, des syndicats nationaux du Canada. Le comité, recommande donc que l'on établisse une division au ministère du Travail fédéral afin d'obtenir, de relier et de publier les renseignements pertinents se rapportant aux syndicats internationaux et autres, qui fonctionnent au Canada et il recommande aussi qu'il ait une autorité législative pour demander et recevoir ces renseignements particulièrement en ce qui concerne les principes directeurs ci-dessus.

PART V—CULTURAL RELATIONS AND COMMUNICATIONS

5.01 *The Importance of Communications.* In explaining the reasoning behind the government's attempt to protect the communications sector of the economy, the Watkins Report expressed it as follows:

> "The rationale transcends narrowly economic considerations. Communications lie at the very heart of the technostructures of modern societies. Canadian ownership and control facilitate the expression of Canadian points of view."

Communications are also inextricably bound up with the basic question of Canadian cultural identity and cultural integrity. The central questions seem to be "How are Canadians different from Americans?" "How can Canada succeed in remaining a distinct nation in the face of the massive cultural inflows from the U.S.?" In an interview a few years ago, the distinguished Canadian expatriate, John Kenneth Galbraith, one of the world's leading economists, was asked whether Canadians should be concerned more about cultural domination by the United States or economic domination. He replied:

> "This is an important question and one which I think is very much misunderstood. In good Calvinist fashion, when Canadians talk about cultural autonomy, they really have economics in mind. They follow my friend Walter Gordon and talk about economic autonomy, which on the whole is rather unimportant. It really doesn't exist any more, anywhere in the world. If I were still a practising as distinct from an advisory Canadian I would be much more concerned about maintaining the cultural integrity of the broadcasting system and with making sure Canada has an active, independent theatre, book-publishing industry, newspapers, magazines and schools of poets and painters. I would be very much concerned that the widest possible support was given by all levels of government to the preservation of the cultural traditions associated with the particular ethnic groups in Canada, and with French Canada. Also to make sure that Canadian theatre and artists received encouragement. And that people weren't totally dependent on American magazines. These are the things that are important for the maintenance of cultural autonomy. I wouldn't worry for a moment about the difference between Canadian or American corporations."

He was then asked whether he thought Canada should make a determined effort to increase its stake in the Canadian economy, and he replied;

> "I would say this is a very minor consideration as compared with increasing the Canadian stake in the things I've just mentioned. These are the things that count."

Mr. Pearson repeated the warning before this Committee:

> "...the threat to our national identity and the preservation of a separate Canadian nationalism... is even greater from non-economic sources than that from economic and investment sources."

For decades the frailty of our national identity and our susceptibility to American cultural domination have been burning issues. Our exposure to American culture through all forms of communication,—books, magazines, newspapers, radio and T.V., cinema and theatre—have been well documented by a series of Royal Commissions reflecting a national preoccupation with the problem.

5.02 *The Problem Areas.* It might be useful to outline a few of the problem areas: Canadian newspapers are, in general, in a strong position in Canada. In the periodical field, however, due to the two exemptions granted some time ago under the Income Tax Act, *Time* and *Reader's Digest,* two American periodicals, have a significant advantage, not only over Canadian periodicals by virtue of their large scale of operations but also over other strong American competitors such as *Newsweek* which was not exempted from the restrictive provisions of the Income Tax Act. In addition, it should be noted that the major North American distributing agencies are United States owned with the result that foreign control may extend to what actually appears on the Canadian newsstands.

In the Canadian book printing and publishing industry the main difficulty lies in the lack of an export market. Since the domestic market is small, the industry can achieve major production economies only through exports. However, the United States Copyright Act limits to a few thousand copies of any given title the importation of books into the United States. The United Kingdom book industry, which is much stronger, has bargained for an exception to the American import restrictions and this results, in effect, in the division by the United Kingdom and the United States of the English-speaking world book trade.

PARTIE V—LES RELATIONS CULTURELLES ET LES COMMUNICATIONS

5.01 *L'importance des communications.* Cherchant à expliquer pourquoi le gouvernement tente de protéger le secteur des communications, le Rapport Watkins s'exprime en ces termes:

> «La raison va bien au-delà de considérations strictement économiques. Les communications se situent au cœur même des technostructures des sociétés modernes. Dans la mesure où les Canadiens possèdent et dirigent ce secteur ils peuvent exprimer plus facilement leur point de vue.»

Par ailleurs, les communications sont intimement liéels à la notion fondamentale de l'identité et de l'intégrité culturelles du Canada. Les principales questions semblent être: «En quoi les Canadiens diffèrent-ils des Américains?», «Comment le Canada réussit-il à rester une nation distincte face à l'invasion culturelle massive des États-Unis?». Il y a quelques années, au cours d'une interview, on demanda à John Kenneth Galbraith, Canadien éminent établi à l'étranger et l'un des premiers économistes du monde, si les Canadiens devaient s'inquiéter de la domination culturelle ou de la domination économique des États-Unis. Il répondit:

> «Il s'agit là d'une question importante qui, à mon avis, est très souvent mal comprise. Suivant la bonne méthode calviniste, quand les Canadiens parlent d'autonomie culturelle, ils ont réellement en tête la situation économique. A l'exemple de mon ami Walter Gordon, ils parlent de l'autonomie économique qui, dans l'ensemble, n'a guère d'importance. En fait, elle n'existe plus nulle part dans le monde. Si j'occupais encore au Canada des fonctions effectives, distinctes de celle de conseiller, je me montrerais beaucoup plus soucieux de maintenir l'intégrité culturelle de la radio-télévision et de m'assurer que le Canada possède un théâtre actif et indépendant, une industrie du livre, des journaux, des revues, des écoles de poésie et de peinture. Je veillerais particulièrement à ce qu'à tous les niveaux du gouvernement et dans toute la mesure du possible on préserve ces traditions culturelles, y compris celles du Canada francophone et des autres groupes ethniques. Je m'assurerais aussi que le théâtre et les artistes soient encouragés et que le public ne dépende pas entièrement des revues américaines. Voilà ce qui importe pour le maintien de l'autonomie culturelle. Je ne me soucierais pas un seul instant des différences qui existent entre les entreprises canadiennes et américaines.»

On lui demanda alors si le Canada devrait résolument accroître son apport à l'économie canadienne. Il répondit:

> «A mon avis, c'est tout à fait secondaire par rapport à ce que je viens de mentionner. C'est cela qui compte.»

M. Pearson a répété cet avertissement devant le comité:

> «...la menace à notre identité nationale provenant de sources non économiques est beaucoup plus grande que celle qui vient de secteurs économiques ou des investissements.»

Depuis des décennies, la fragilité de notre identité nationale et notre sensibilité à la domination culturelle américaine ont constitué des questions brûlantes. Nos fréquents contacts avec la culture américaine par le truchement de tous le mass media: livres, revues, journaux, radio-télévision, cinéma et théâtre, ont été fort bien décrits, documents à l'appui, par une série de Commissions royales dont les travaux reflètent l'inquiétude du pays à cet égard.

5.02 *Les secteurs critiques.* Il peut être utile de souligner certains des secteurs qui font problème. Les journaux canadiens ont généralement un fort tirage. Néanmoins, deux revues américaines: le *Time* et le *Reader's Digest* auxquelles la Loi de l'Impôt sur le revenu a accordé une exemption il y a quelque temps, l'emportent largement, non seulement sur les revues canadiennes dont le champ d'action est plus limité, mais aussi sur d'autres concurrents américains puissants tels que *Newsweek* qui ne bénéficie pas de la même exemption. De plus, il faut noter que les principales agences de distribution en Amérique du Nord sont la propriété des États-Unis, si bien que le contrôle étranger s'étendrait en fait à toutes les publications vendues dans les kiosques canadiens.

En ce qui concerne l'impression et l'édition des livres, la principale difficulté réside dans le manque de débouchés extérieurs. Le marché intérieur étant restreint, seule l'exportation peut conduire à augmentation notable de la production. Aux États-Unis, toutefois, la Loi sur le droit d'auteur ne permet pas d'importer un livre à plus de quelques milliers d'exemplaires. L'industrie du livre au Royaume-Uni, qui est beaucoup plus importante, a mené des négociations afin d'être exemptée de ces restrictions. Il s'ensuit que le Royaume-Uni et les États-Unis se partagent le commerce du livre dans le monde anglophone.

The Canadian film market is dominated by United States distributors and in fact the Canadian market is sold as a part of the United States film market for film purposes. This imposes problems in developing a feature film industry in Canada. United States domination of distribution networks also has an adverse effect on Canadian ownership or control of theatres and on television film rights.

Although the newspapers are Canadian-owned, many Canadians are concerned over the penetration of American news agency copy and American syndicated columns at the expense of Canadian writing. Claude Ryan, considering that Canadians rely on United States sources for international information to a much greater degree than they realize, put it this way:

> "Internationally speaking, international news is submitted to English-Canadians by United States news Agencies and viewed through the United States concept, the United States lens."

Through an arrangement with the Associated Press News Agency, the Canadian Press now depends on A.P. for most of its international service. World events and United States responses are often therefore described in Canadian dailies in roughly the same terms as they are in American newspapers with the only adaptation occurring at the editorial level.

Mr. Pearson contrasted the Canadian editorialists demanding government action to protect Canadians from United States cultural invasion while on the same page American syndicated writers would be featured on every conceivable subject. There seems to be an obvious need at the very least for greater diversity in international news sources.

Two other areas of concern relate to the potentially explosive issues of satellite communications and data transmission. In both these fields the United States has a resounding world lead. Professor Safarian stated that the computer industry will become, in the future, as economically powerful a force as the automobile industry to-day. The Minister of Communications, in emphasizing the cultural and political significance of the computer industry said in a recent speech that it

> "will, I predict, equal that of the broadcasting industry, providing us with an immense range of information, entertainment and education. In so doing, it will determine many of the decisions we make and many of the ways we live our lives."

In referring to data transmission and information retrieval systems, he pointed out the disadvantage and potential danger to Canada of having vitally important Canadian information (such as data on Canada's resource development or confidential medical, legal or credit information) beyond the reach of Canadian law. The computer industry in Canada is at present 80% controlled by United States firms.

5.03 *Positive Steps which have been Taken* Aware of the Canadian vulnerability to the outpourings of privately owned American communications media, various Canadian governments have attempted to develop the outlines of a Canadian communications policy.

As pointed out in Section 3.08 of this Report control of Canadian radio, television and cable broadcasting rests in Canada under the Broadcasting Act. In addition, the publicly-owned Canadian Broadcasting Corporation and the National Film Board provide for direct Canadian control in these fields. Further, there are federal funds available for Canadian film makers from the Canadian Film Development Corporation.

The role played by the Canadian Broadcasting Corporation during the past thirty years in helping to develop a national identity and strengthen the understanding between the linguistic and regional groups has been recognized as of prime importance. Mr. George Ferguson pointed out, as he made a plea for less commercialism in the C.B.C., that during recent years when the United States mass media were exerting more and more influence in Canada:

> "The C.B.C. and the National Film Board also played unobtrusive but important roles in keeping Canadianism to the forefront. We began to know more about each other, a process which has gone a long way to keep us in being and proud of ourselves."

In both public and private Canadian broadcasting, the Federal government has taken further steps to stem the tremendous influx of American programs. It has empowered the public regulatory body, the Canadian Radio and Television Commission, to regulate the "Canadian content", among other things, in radio and television broadcasting. The C.R.T.C. has issued regulations for radio and T.V. requiring increased Canadian content by specified dates. It has also proposed regulations

Le marché cinématographique canadien est dominé par les distributeurs américains et en fait, les films canadiens sont vendus comme faisant partie de la production cinématographique américaine. C'est sans doute pourquoi il n'existe pas d'industrie du film spécifiquement canadienne. La domination américaine dans les réseaux de distribution limite également la propriété et la direction canadiennes des théâtres et des droits d'adaptation cinématographique à la télévision.

Bien que les journaux appartiennent à des Canadiens, beaucoup de nos compatriotes s'inquiètent de la pénétration des articles provenant d'agences de presse et des chroniques américaines au détriment de la rédaction canadiennne. Claude Ryan, estimant que les Canadiens dépendent plus qu'ils ne le croient des sources d'information américaines dans le domaine international, s'exprime en ces termes:

> Sur le plan international, les nouvelles parviennent aux Canadiens d'expression anglaise par l'intermédiaire des agences de presse américaines et elles sont envisagées d'un point de vue américain.

En ce qui concerne la majeure partie de l'information internationale la presse anadienne dépend désormais de l'agence ssociated Press avec laquelle elle a conclu n accord. Les quotidiens canadiens rapporent souvent les réactions des États-Unis et es événements internationaux à peu près ans les mêmes termes que les journaux amécains. L'adaptation n'a lieu qu'au niveau de éditorial.

M. Pearson a mentionné la juxtaposition appante d'un article d'éditorialistes canaens réclamant la protection du gouvernement contre l'invasion culturelle des États-nis et, à la même page, des articles de chroqueurs américains qui écrivent pour d'aes journaux, sur tous les sujets imaginables. n sent nettement le besoin d'une plus grande versité des sources d'information internatiole.

Deux autres secteurs délicats: les communitions par satellites et la transmission des nnées. Les États-Unis y jouissent d'une épondérance éclatante. Le professeur Safian a déclaré que l'industrie de l'ordinateur ctronique deviendrait, dans l'avenir, aussi issante sur le plan économique que, de nos urs, l'industrie automobile. Le Ministre des mmunications en a souligné l'importance litique et culturelle ans un récent discours:

> «Je prédis qu'elle égalera l'industrie de la radio-télévision et qu'elle nous fournira un très vaste choix d'information, de divertissements et d'enseignements. Par suite, elle déterminera souvent nos décisions et nos genres de vie».

Se référant à la transmission des données, il a souligné l'inconvénient et le danger que représente le fait d'avoir des informations d'une importance capitale sur le Canada (telles que les données sur le développement des ressources du pays ou les informations confidentielles en matière médicale, juridique ou de crédit) qui échappent à la loi canadienne. Au Canada, l'industrie de l'ordinateur est actuellement contrôlée à 80 p. 100 par des firmes américaines.

5.03 *Les mesures positives déjà prises.* Conscients de la vulnérabilité du Canada face à l'invasion des moyens de communication du secteur privé américain, divers gouvernements canadiens ont tenté d'élaborer les grandes lignes d'une politique nationale dans ce domaine.

Comme le souligne le paragraphe 3:08 de ce rapport, la direction de la radio, de la télévision et de la télédiffusion reste assujettie à la Loi sur la radiodiffusion. De plus, Radio-Canada et l'Office national du film, sociétés de la couronne, assurent directement une autorité politique canadienne dans ces secteurs. Enfin, le gouvernement fédéral prévoit des fonds à verser aux producteurs canadiens de la Société de développement du cinéma.

Radio-Canada, pendant les trente dernières années, a fait prendre conscience de l'identité nationale et a renforcé la compréhension entre les groupes linguistiques et régionaux. A cet égard, on a reconnu que son rôle est primordial. M. Georges Ferguson, dans un discours préconisant que Radio-Canada se libère de la publicité à souligné qu'au cours de ces dernières années où les mass média américains ont exercé de plus en plus d'influence au Canada:

> «Radio-Canada et l'Office national du film ont aussi joué un rôle discret, mais important, en maintenant la culture canadienne au premier plan. Nous avons commencé à mieux nous connaître, ce qui a fortement contribué à notre survie et à nous rendre fiers de nous-mêmes».

Dans les secteurs public et privé de la radio-télévision canadienne, le gouvernement fédéral a pris de nouvelles mesures pour endiguer l'invasion massive des programmes américains. Il a autorisé le Conseil de la radio et de la télévision canadienne, organisme public, à veiller au «contenu canadien» des émissions de radio et de télévision. Le C.R.T.C. a instauré des règlements afin d'augmenter nettement le «contenu canadien» à certaines dates déterminées et d'interdire les

relating to microwave link-ups that carry United States channels to Canadian points not near enough to receive them directly. Former Prime Minister, Mr. Pearson, as a witness before the Committee emphasized the importance of this action:

> "You cannot close the air but you can take a positive stand and try to make it possible for the Canadian voice over the air and the Canadian image on the television screens to be seen more often, more forcefully."

More recently, through the legislation on Telesat, the government has ensured Canadian control in the field of satellite communication. In the data transmission field where the United States has an immense technological advantage over the rest of the world, the government is apparently considering the adoption of a broad national agency involving a mixture of government and private participation to co-ordinate the over-all future developments of computer use in Canada, although no action has been taken in this field as yet.

5.04 *Conclusions and Recommendations (Part V)* The Committee realizes that a number of the subjects dealt with in this Part on Communications have been and are being investigated much more extensively by other Parliamentary committees which undoubtedly have available to them much more specialized and detailed information than is available to this Committee. The subject, however, is of such importance in considering relations with the United States that the Committee felt it must reach conclusions and make recommendations.

This Committee notes the steps which governments have taken over the years to restrain the influx of the products of American mass media into Canada and to protect existing Canadian institutions of communications. However, in the face of new developments not the least important being the potential impact of new communications technology, the Committee considers that there are further areas where action should be taken.

The Secretary of State for External Affairs stated before the Committee that a positive policy was to be preferred to a negative policy in the field of communications, as well as in foreign ownership in general. He favoured action which would "give Canadians a choice" and the Committee interprets this to mean that it may be necessary to strengthen Canadian institutions in the communications field.

The Committee recognizes the role played by the C.B.C. and by the regulations of the C.R.T.C. in developing Canadian content in the radio and broadcasting field, and concludes that continued support for the C.B.C. is justified.

The Committee recognizes that recent CRTC regulations concerning the amount of Canadian radio and television content together with certain of the Commission's proposed regulations in respect of cablevision have resulted in strong criticism from some quarters.

However, in general, the Committee supports the policies of the CRTC.

The Canadian Press has played an important role in developing its own sources of information abroad. It is particularly important that the Canadian Press should have representation in foreign countries in order that Canadian newspapers will have international news interpreted by Canadian correspondents.

In regard to periodicals, the Committee considers that the privileged position of "Time" and "Reader's Digest" should be terminated and their exemption from the special provisions of the Income Tax Act relating to foreign owned periodicals should be eliminated.

Concerning the book publishing question the Committee would be opposed to any limitation being placed on the free flow of information into the country. Rather, it considers the emphasis should be on gaining, as the British did, exemption from the provisions of the United States Copyright Act in order to provide broader marketing opportunities for Canadian books in the United States. The Committee hopes that the Government might assist the industry in such representations to the United States authorities.

liaisons microondes entre les chaînes américaines et certains points du Canada trop éloignés pour les capter directement. L'ancien premier ministre, M. Pearson, témoin à la séance du Comité, a souligné l'importance de ces mesures:

> Nous ne pouvons pas éliminer la radiodiffusion, mais on peut adopter une attitude positive en essayant de faire en sorte qu'il y ait plus de programmes canadiens à la radio et à la télévision.

Plus récemment, avec la Loi sur Télésat, le gouvernement a assuré une direction canadienne au secteur des communications par satellites (bien qu'il semble impossible d'éviter que le Canada dépende d'autres États pour le lancement de ses satellites). En ce qui concerne la transmission des données où les États-Unis possèdent une très nette supériorité technologique sur le reste du monde, le gouvernement est apparemment en train d'envisager la création d'un vaste organisme national auquel participeraient les secteurs public et privé et qui serait chargé de coordonner tous les futurs développements de l'utilisation de l'ordinateur au Canada. Toutefois, aucune disposition n'a été prise à cet égard jusqu'à maintenant.

.04 *Conclusions et recommandations* (*Partie* '). Le Comité est conscient du fait qu'un rand nombre des sujets sur les communicaons traités dans cette partie ont fait et font ncore l'objet d'une étude plus approfondie u sein de certains autres comités parlemenires. Ceux-ci disposent, sans nul doute, une documentation plus spécialisée et plus mplète. La question des communications vec les États-Unis est toutefois d'une impornce telle que le Comité estime nécessaire de rer certaines conclusions et, partant, de forıler certaines recommandations.

Le Comité prend note des mesures adoptées ır le gouvernement, au cours des années, en ıe de juguler la pénétration massive des ass média américains au Canada et de proger les institutions canadiennes de ce secur. Néanmoins, face aux nouveaux développments dont l'un des plus importants est ncidence possible des nouvelles techniques, estime d'agir également sur d'autres cteurs.

Le Secrétaire d'État aux affaires extérieures a déclaré devant le Comité, qu'il fallait adopter une politique positive, plutôt que négative, en ce qui concerne les communications et la propriété étrangère en général. Il a préconisé des mesures qui «donnent un choix aux Canadiens». Cette formule, pour le Comité, signifie que le gouvernement sera parfois obligé de prêter son concours aux faibles (en comparaison avec les États-Unis) institutions canadiennes du secteur des communications, afin de les rendre économiquement viables.

Le Comité reconnaît la contribution de Radio-Canada et des règlements du C.R.T.C. au développement du contenu canadien des émissions de radio et de télévision. Il en conclut que l'aide permanente apportée par le gouvernement à Radio-Canada se justifie.

Le Comité reconnaît que les récents règlements du C.R.T.C. sur le contenu canadien des émissions de radio et de télévision et les antennes collectives ont soulevé de fortes critiques.

En général, le Comité appuie toutefois la ferme position adoptée par le C.R.T.C.

La Presse Canadienne a joué un rôle important quant au développement des sources d'information à l'étranger. Il est du plus haut intérêt qu'elle y soit représentée afin que les journaux canadiens disposent de nouvelles internationales interprétées par des correspondants canadiens.

En ce qui concerne les périodiques, le Comité estime qu'il faut mettre fin à la situation priviligiée dont jouissent *Time* et *Reader's Digest* en abolissant l'exemption que leur accorde la Loi de l'impôt sur le revenu.

Quant à l'industrie du livre, le Comité est opposé à toute mesure visant à limiter le libre afflux d'informations dans le pays. A son avis, l'on doit plutôt s'efforcer d'obtenir, comme l'ont fait les Britanniques, une exemption des dispositions de la Loi sur le droit d'auteur des États-Unis, afin d'offrir aux livres canadiens de plus larges débouchés sur le marché américain. Le Comité espère que le gouvernement prêtera son concours à l'industrie du livre, lorsqu'elle présentera des observations dans ce sens aux autorités américaines.

PART VI—INSTITUTIONAL ARRANGEMENTS FOR THE CONDUCT OF RELATIONS BETWEEN CANADA AND THE UNITED STATES

6.01 *The Problem of Co-ordination* Considering the range and complexity of Canadian-U.S. relations, there has been a remarkable record of successful bilateral agreement between the two governments. This success presumes the existence of efficient governmental machinery for the conduct of these bilateral relations. The Committee has given considerable attention to this existing machinery, in particular the organizational arrangements in the United States Department of State and the Canadian Department of External Affairs. It has been presented with two studies on this subject: *"Canadian Governmental Instruments for Conducting Relations with the United States"* and *"The Formulation of United States Policy towards Canada"*.

The Committee has examined the problem with the aim of seeing if the existing machinery functioned as effectively as possible. In its view one of the most difficult but also one of the most important aspects is the problem of co-ordinating all the Canadian governmental dealings with the United States to form a unified and coherent policy.

The Merchant-Heeney Report emphasized the need for co-ordination in the conduct of Canadian-U.S. relations:

> "There is a responsibility on each side to ensure, within its government apparatus, a high degree of interdepartmental co-ordination and discipline. Otherwise the conduct of business will be inefficient and productive of unnecessary difficulty."

The Committee does not have a clear overall understanding of how co-ordination between Canadian governmental and interdepartmental groups is effected, and is therefore unable to make a definitive judgment. Nevertheless, it has an uneasy feeling that this is a problem which needs further attention. With such a multitude of contacts which are carried on daily by telex, telephone, direct air flights, and mail between the Canadian departments and agencies and the United States governmental and private concerns, there seems to be a serious danger that decisions could be taken and policies formed which would work at cross-purposes with each other to the detriment of bilateral relations.

6.02 *Information Activities* The departmental study entitled *"Canadian Governmental Instruments for Conducting Relations with the United States"* noted that four External Affairs officers in Washington were involved in information work. It also reported that one third of the departmental budget for information work ($1,600,000) supported activities in the United States. Since the departmental report was prepared the budget has been cut back and the information staff in Washington has been cut somewhat.

In view of the importance to Canada of relations with the United States and, in particular, the range of direct United States involvement in Canada, the Committee considers that a carefully devised and extensive Canadian information programme is needed in the United States. Where contact is primarily with the government of a foreign country, an information programme does not have the same importance. But with Canadian-American relations becoming much more extensive and the likelihood that differences between Canadian and American interests will sharpen, the Committee believes that it will become increasingly important that the Canadian point of view be advanced in the appropriate American media. The Committee doubts that the present limited programme in the United States can achieve this objective.

6.03 *Congressional Relations* Evidence showed that one of the difficulties faced by Canadian officials in the United States derives from the separation of powers in the governmental system of that country. There is apparently a belief that the Embassy, as the representative of the Canadian government, should direct its attention primarily toward the United States executive branch. It has even been suggested to the Committee that extensive dealings with Congress might damage relations with the Administration, which have always been close and good.

The Committee has received some evidence on the practice of other embassies in Washington which have made Ministers or other senior officers responsible for direct dealings with Congress. This has been done partly because United States senators and congressmen are not accessible to less senior foreign official. The Committee believes that the possibility should seriously be examined of appointing a senior officer to the Embassy who could concentrate on congressional relations. The Committee supports this suggestion also because it believes it to be very important to have in Washington someone with the time and personal standing to explain Canada's case in all situations of difficulty. The independent power of Congress makes it particularly important to avoid unnecessary irritation of United States Congressmen and this may well be a danger. Congressmen are dependent on United States press reports of difficult problems.

Partie VI—Modalités des relations entre le Canada et les États-Unis

6.01 *Le Problème de la coordination.* Si l'on considère la grande diversité et la complexité des relations américano-canadiennes, on constate qu'il existe un nombre remarquable d'accords conclus avec succès entre les deux gouvernements. Ce succès suppose l'existence de rouages efficaces dans la conduite de ces relations bilatérales. Le Comité leur a accordé une très grande attention. Il a spécialement examiné les dispositions qui émanent du Département d'État américain et du Ministère des Affaires extérieures canadien. Deux études sur ce sujet lui ont été présentées: *«Les Instruments gouvernementaux canadiens pour la conduite des relations avec les États-Unis»* et *«La Formulation de la politique des États-Unis envers le Canada»*.

Le Comité a examiné la question afin de déterminer si le fonctionnement des rouages actuels est aussi efficace que possible. A cet égard, l'un des aspects les plus difficiles mais aussi les plus importants du problème est la coordination des rapports gouvernementaux canadiens avec les États-Unis en vue de former un politique cohérente et homogène.

Le Rapport Merchant-Heeney a souligné la nécessité de coordonner les relations américano-canadiennes:

> «On se sent, de part et d'autre, responsable du maintien, à l'intérieur de l'appareil gouvernemental, d'un haut degré de coordination et de discipline interministérielles. Sinon, la conduite des affaires sera inefficace et entraînera des difficultés inutiles.»

Le Comité n'a pas une connaissance générale et précise de la façon dont s'effectue la coordination entre les groupes gouvernementaux et interministériels canadiens. Il lui est donc impossible de formuler un jugement définitif. Néanmoins, il éprouve une certaine inquiétude devant ce problème qui, à son sens, réclame une plus complète attention. Étant donné la multiplicité des contacts qui ont lieu chaque jour, par télex, téléphone, vols aériens directs et courrier entre les ministères et les organismes canadiens d'une part, et les secteurs public et privé américains, d'autre part, le danger de prendre des décisions et d'adopter des mesures qui se contrecarrent, au détriment des relations bilatérales, paraît non négligeable.

6.02 *L'information.* L'étude ministérielle intitulée: *«Les instruments gouvernementaux canadiens pour la conduite des relations avec les États-Unis»* mentionne qu'à Washington, quatre agents des Affaires extérieures sont chargés de l'information. Elle indique aussi qu'un tiers du budget de l'information du ministère (soit $1,600,000) est consacré aux activités aux États-Unis. Depuis la rédaction de ce rapport, il s'est produit des coupures budgétaires et le personnel de l'information à Washington a été quelque peu réduit.

Vu l'importance pour le Canada de ses relations avec les États-Unis et l'ampleur des engagements américains au Canada, le Comité estime nécessaire de mettre sur pied aux États-Unis, un programme d'information intensif, soigneusement élaboré. Lorsque les contacts ont lieu principalement avec le gouvernement d'un pays étranger, cette mesure ne revêt pas la même importance. Mais, comme les relations américano-canadiennes s'intensifient et que, vraisemblablement, les divergences d'intérêt entre les deux pays ne feront que s'aggraver, le Comité juge qu'il sera chaque jour plus important de présenter le point de vue canadien aux organes d'information américains appropriés. Il doute que le programme limité, actuellement en vigueur, soit en mesure de réaliser cet objectif.

6.03 *Les relations avec le Congrès.* Il est apparu que l'une des difficultés auxquelles se heurtent les fonctionnaires canadiens en poste aux États-Unis est la séparation des pouvoirs. On croit, semble-t-il, que l'Ambassade, en tant que représentation permanente du gouvernement canadien, doit tourner principalement son attention vers l'éxécutif américain. On a même laissé entendre devant le Comité que des rapports étendus avec le Congrès risqueraient de détériorer les relations avec l'Administration qui, jusqu'alors, ont toujours été bonnes et étroites.

Le Comité a reçu des documents relatifs aux activités des autres ambassades à Washington. Celles-ci confient à des Ministres ou autres hauts fonctionnaires, la responsabilité d'entretenir des relations directes avec le Congrès. Cette mesure est en partie motivée par l'impossibilité pour les fonctionnaires de rang inférieur de rencontrer les sénateurs et les parlementaires américains. D'après le Comité, on devrait sérieusement envisager de nommer à l'Ambassade un haut fonctionnaire spécialement chargé des relations avec le Congrès. Il pourrait être souhaitable que cette personne ait le temps et les antécédents nécessaires pour établir des rapports détendus avec les parlementaires américains et défendre la cause du Canada en cas de tension. Étant donné le pouvoir indépendant du Congrès, il faut absolument éviter d'irriter inutilement ses membres. Il peut aussi être fort dangereux que, pour les questions délicates, ceux-ci soient soumis exclusivement aux rapports de la presse américaine.

Several members of the Committee have served on the Canadian delegation to the Annual meeting of the Canadian-American Inter-Parliamentary Group. In this context, Mr. Dale Thomson, a Canadian professor now with Johns Hopkins University, Washington, testified:

> "An organization of great potential value is the Canada-United States Inter-Parliamentary Group particularly in view of the increased interest of Canadian MP's in international affairs . . .".

Members of the Committee with direct experience share this view of the Group's potential value. Bearing this fact in mind, the Committee considers that the possibility of longer working sessions should be carefully considered and possibly a greater continuity of membership on the Canadian side.

On this point, Mr. Thomson states:

> "I think what we really do need is to have members of Parliament who are specializing in Canadian-American relations who develop easy access to Capitol Hill."

Along a similar line, the Committee has been favourably impressed by a proposal put forward by the Donner Foundations of the United States and of Canada for regular exchanges between legislators and their staff in both directions. It understands that this programme, which its immediate sponsors had failed to activate, is in danger of being allowed to lapse. The Committee expresses the hope that the Donner Foundations might look for organizations which might be able to work out a programme of exchanges, which could be of great benefit to Canada.

6.04 *Conclusions and Recommendations (Part VI)*

The Committee recommends that the Government should review the problem of coordinating all Canadian governmental dealings with the United States to provide for a unified and coherent policy with the United States.

In fields involving continuing co-operation with the United States, the Committee recommends that consideration should be given to the use of bilateral bodies where representatives of the two countries meet as equals.

The Committee emphasizes the importance of an effective Canadian information program in the United States and recommends that consideration be given to extending the present service as soon as budget considerations allow this to be done.

Finally the Committee recommends that consideration be given to establishing close relations with the United States Congress and Congressmen both on the part of the Embassy staff and by Canadian parliamentarians.

Plusieurs membres du Comité ont fait partie de la délégation canadienne, lors de la réunion annuelle du Groupe inter-parlementaire américano-canadien. Dans ce cadre, M. Dale Thomson, de l'Université John Hopkins à Washington, a affirmé:

> «Les groupes parlementaires canado-américains sont très importants étant donné notamment l'intérêt croissant que portent les députés aux affaires internationales.»

Les membres du Comité possédant une expérience directe en la matière, partagent ces vues sur la valeur potentielle de ces groupes. Ils estiment toutefois qu'il serait nécessaire de prolonger la durée des séances de travail, d'en améliorer l'organisation et d'assurer une plus grande continuité dans la participation du côté canadien.

Sur ce point, M. Thomson déclare:

> Je crois que ce dont nous avons réellement besoin, c'est d'avoir des députés au Parlement qui se spécialisent dans les relations canado-américaines et qui deviennent capables de traiter avec aisance avec le Capitol.

Dans le même esprit, le Comité a accueilli favorablement la proposition formulée par les Fondations Donner du Canada et des États-Unis fin d'assurer dans les deux sens un échange régulier entre les législateurs et leurs services. Il se rend compte que les responsables immédiats du programme n'ayant pas réussi à le mettre en place, ce dernier risque de péricliter. Le Comité espère que les Fondations Donner chercheront des organisations capables de mettre sur pied, d'ici peu, un programme d'échanges qui pourrait s'avérer d'un profit inestimable pour le Canada.

6.04 *Conclusions et recommandations (Partie VI).* Le Comité recommande que le gouvernement reconsidère le problème de la coordination de tous les rapports de l'État canadien avec les États-Unis, afin d'assurer une politique cohérente et homogène.

Dans les secteurs comportant une coopération suivie avec les États-Unis, le Comité recommande que l'on envisage le recours à des organismes bilatéraux où les représentants des deux pays traiteront sur pied d'égalité.

Le Comité insiste sur l'importance d'un programme d'information canadien efficace aux États-Unis et recommande que l'on envisage d'étoffer les services actuels dès que les conditions budgétaires le permettront.

Enfin, le Comité recommande que le personnel de l'Ambassade et les parlementaires canadiens établissent des relations plus étroites avec les membres du Congrès américain.

PART VII SUMMARY OF CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

7.01 *Conclusions and Recommendations (Part I) Basic Issues*

The danger facing Canada is not one of political absorption by the United States: The danger which Canada must guard against is that it will drift into such a position of dependency in relation to the United States that it will be unable, in practice, to adopt policies displeasing to the United States because of the fear of American reaction which would involve consequences unacceptable to Canadians. The Committee believes it is in the interests of both Canada and the United States that Canada should remain politically united and economically strong.

The Committee has concluded that, in addition to maintaining political independence, Canada must also maintain a sufficient degree of military, economic and cultural independence that it will, in practice, be able to make the independent decisions which constitute the vital characteristic of an independent nation.

7.02 *Conclusions and Recommendations (Part II) Economic Dependency*

It is clear that there is an unusually high degree of interdependency between Canada and the United States. Because of the much smaller Canadian economy, because Canadian imports from the United States and exports to that country constitute such a high percentage of total Canadian imports and exports and American investment in Canada constitutes such a large percentage of total foreign investment, Canada's position in relation to the United States is such that it would be seriously affected by any adverse economic developments in the United States, whether such developments took the form of inflation or recession; and similarly the United States would be affected by conditions in Canada, but to a lesser degree.

The Committee has also noted the close inter-relationship referred to by Mr. W. Earle McLaughlin between Canada's adverse trade balance on current account with the United States and its imports of capital from that country.

The Committee therefore recommends that the Federal Government, in collaboration with Provincial Governments, should take steps to bring Canada's current account with the United States into better balance by increasing its exports to the United States, increasing the flow of American dollars into Canada through tourism and other service activities, and by searching out alternative sources of imports; that it seek diversified sources o investment capital which Canada will require for its future resource and industrial development, and that it encourage greater Canadian investment in Canadian development.

The Committee has also concluded tha while continuing attention is required, the Defence Production Sharing Program has no up to the present time been the cause of undue dependency on the United States, and tha on balance the program has operated t Canada's advantage.

Conclusions and Recommendations (Part III) American Ownership and Control of Canadia Resources and Industry

7.03 *Definite Policy Required on Foreig Ownership*

The Committee endorses the conclusio of the Watkins Report at page 392 to th effect that the major deficiency in Cana dian policy with respect to foreign ownershi has been not its liberality toward foreig investment but the absence of an integrate set of policies with respect to it. The Com mittee also accepts as valid the objectiv stated in the Watkins Report at page 3 namely

—"To require foreign owned subsidiari in Canada to behave as 'good corpora citizens' of Canada and to perform ways that are fully consistent wi Canada's economic and political inte ests.

—To improve the overall efficiency of t Canadian economy, and the perfor ance of Canadian corporations, Can dian owned as well as foreign owne in ways which will facilitate the cap city to generate self-sustained econom growth.

—To take positive steps to encourage i creased Canadian ownership and co trol of economy activity in ways th will facilitate the achievement greater national independence and co tinuing economic growth."

Canadian policy with regard to futu foreign investment must be clear but flexib and the methods employed to ensure co pliance with such policy must be fair a firm.

The guidelines issued in 1966 to forei dominated companies (which are quoted Section 3.24 above) mark the beginning o policy on foreign ownership. The Committ recommends that these guidelines be k

PARTIE VII. RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS ET DES RECOMMANDATIONS

7.01 *Conclusions et recommandations (de la Partie I). Les éléments du problème.* Le Canada ne court actuellement aucun danger d'être absorbé politiquement par les États-Unis. Le danger à l'égard duquel le Canada doit se prémunir est qu'il ne passe dans une position de dépendance vis-à-vis des États-Unis qui le rende incapable, en pratique, d'adopter une politique déplaisant aux États-Unis à cause de la crainte d'une réaction américaine qui entrainerait des conséquences inacceptables pour les Canadiens. Le Comité est fermement convaincu que le gouvernement américain a tout intérêt à ce que le Canada reste uni sur le plan politique et fort sur le plan économique.

Le Comité a conclu que, non content de garder son indépendance politique, le Canada doit aussi maintenir un degré suffisant d'indépendance sur le plan militaire, économique et culturel afin qu'il puisse dans la pratique, prendre les initiatives personnelles propres à tout pays indépendant qui se respecte.

7.02 *Conclusion et recommandation (Partie I). Dépendance économique.* Il est évident qu'il existe une très forte interdépendance entre le Canada et les États-Unis. Vu que l'économie canadienne est beaucoup moins importante, que les produits exportés vers ce pays constituent un pourcentage si élevé des importations et des exportations canadiennes, que les investissements américains au Canada représentent un pourcentage très important du chiffre global des investissements à l'étranger, la position du Canada par rapport aux États-Unis est devenue telle que celui-là souffrirait gravement des revers économiques qui pourraient se produire aux États-Unis, qu'il s'agisse d'inflation ou de récession; de même, si le Canada devait faire face à des conditions difficiles, les États-Unis en seraient aussi touchés, mais dans une mesure moins grave.

Le Comité a aussi noté l'observation de M. Earle McLaughlin au sujet de l'étroite interdépendance qui existe entre la balance défavorable du Canada au compte de ses échanges commerciaux avec les États-Unis et ses importations de capitaux en provenance de ce pays.

Le Comité recommande donc au gouvernement fédéral de s'employer, avec le concours des gouvernements provinciaux, à mieux équilibrer son compte courant avec les États-Unis, en augmentant ses exportations à destination de ce pays, en favorisant l'entrée des devises américaines au Canada par le tourisme et autres activités de service, et en recherchant d'autres sources d'imposition; le gouvernement doit aussi rechercher activement d'autres prêteurs disposés à fournir les capitaux d'investissement dont le Canada aura besoin pour son développement économique et industriel. Enfin, il doit encourager l'investissement de capital canadien dans des programmes d'expansion au pays.

Le Comité a conclu enfin que, même s'il importe d'user constamment de prudence, le Programme conjoint de production pour la défense n'a pas entraîné jusqu'ici de dépendance indue par rapport aux États-Unis et que, tout compte fait, le Programme s'est déroulé à l'avantage du Canada.

7.03 *Propriété et contrôle américains des ressources et de l'industrie canadienne—Principes, conclusions et recommandations (Partie III) généralités. Nécessité d'une politique claire de l'investissement étranger.* Le Comité souscrit à la conclusion du rapport Watkins à la page 392, à savoir que la faiblesse majeure de la politique canadienne en face de l'investissement étranger n'est pas sa libéralité, mais plutôt l'absence d'un ensemble de mesures qui s'intègrent les unes dans les autres. Le Comité trouve également valables les objectifs exposés à la page 393 du rapport Watkins, à savoir:

> «Exiger des filiales d'appartenance étrangère qu'elles se comportent en véritables entreprises canadiennes et qu'elles opèrent dans le respect des intérêts économiques et politiques du Canada.
>
> Amener l'économie canadienne dans l'ensemble à fournir de meilleurs résultats, et les entreprises canadiennes, qu'elles soient locales ou étrangères, à offrir une meilleure performance, ce par des moyens favorables à la possibilité de déclencher une croissance économique qui s'autodétermine.
>
> Prendre des mesures positives dans l'intention d'inviter à une plus grande présence canadienne dans l'activité économique à la fois par la propriété et par le contrôle, en des manières qui se prêtent à une plus grande affirmation d'indépendance nationale et à une croissance économique constante.»

La politique du Canada en ce qui concerne les investissements étrangers doit être claire mais souple et les méthodes employées pour assurer l'application de cette politique doivent être justes et fermes.

Les principes directeurs formulés en 1966 à l'égard des compagnies à domination étrangère (qui sont cités dans la section 3.24 ci-dessus) marquent le commencement d'une politique concernant les investissements étrangers. Le Comité recommande que ces principles

under constant review, that they be amended and strengthened as indicated in section 3.32 above and that action be taken to make compliance with them more effective in the future.

While foreign investment to date has resulted in substantial advantages to Canada, it has also resulted in disadvantages. Canada should make every effort to minimize these disadvantages in the future and the Committee believes that this can be done by taking the action indicated below.

Among the disadvantages to which attention should be directed, the Committee particularly emphasizes the extra-territoriality of United States laws, the fragmentation of the Canadian market among an excessive number of American-owned subsidiaries and the switching to the United States of the locus of decision-making in vital industries as a result of the excessive domination of such industries by American companies.

The Committee believes it to be important that governmental action to minimize disadvantages of foreign investment should be scrupulously fair to existing investors.

7.04 *Positive Measures for Economic Efficiency* The Committee accepts the conclusions of the Watkins Report (at pages 404 to 406) and the evidence given by Dr. John Deutsch and others that policies adopted by the government should be positive in their nature and designed primarily to improve the performance of Canadian industry and to encourage Canadian owned firms to secure an increased share of vital domestic and export markets. Specifically the Committee makes the following recommendations:

(1) It is recomended that the Department of Industry, Trade and Commerce should continue to provide leadership and planning in rationalizing Canadian industries through the encouragement of mergers of existing sub-optimal firms and the rationalization of the tariff. The anti-combines legislation should explicitly allow for this activity, though it should continue to apply to industries rationalized under Government auspices so as to ensure public benefit. The Government, where it aids in the financing, should participate in the equity through the Canada Development Corporation or otherwise. The Canada Development Corporation should aid in the financing of this industrial rationalization program through mergers and could by equity participation, provide a Canadian presence in those cases where the industry is largely foreign controlled.

(2) As recommended in the Watkins Report, (at page 406) the Federal Government should continue to promote multi-lateral tariff reduction in the interest of the overall efficiency of the Canadian economy, and in order to facilitate the access of Canadian industry to export markets. At the same time, the Government should take special steps, when there are agreements to rationalize industries or encourage mergers, to limit any tendencies under free trade for the locus of private decision-making to shift outside Canada and for overall Canadian employment to suffer.

(3) The Federal Government, if possible in collaboration with the provinces, should take all possible steps to improve management education and training in Canada; to encourage research and development in Canada, specifically by strengthening the links between Government, university and industry research; ensure Canadian benefits from Government-subsidized research and development, as, for example, by prohibiting export restrictions and by using some Government funds for purely Canadian initiatives. It should also take all possible steps to encourage the growth in Canada of merchant banking facilities, that is to say, financial institutions with entrepreneurial ability. Specifically it should consider improving the legal position of the closed end funds so that they will become more effective vehicles for the exercise of Canadian entrepreneurship.

(4) Many witnesses suggested that the Government should make a special effort to encourage the growth of Canadian owned companies in rapidly growing "high technology" industries. This would be desirable provided proper precautions are taken to avoid encouraging unduly particular industries which are being given special incentives by other countries for the same reason and at the same time.

Particular attention should also be given to industries of special interest and importance to Canada. Canada should be the leader in innovation in the agricultural machinery industry. Yet the Committee understands that very little important Canadian research and development are carried on in this important field.

(5) In view of the possibility that in the future, the inflow of American capital may decrease because of American balance of payment difficulties or for other reasons, the Committee recommends that the Government

directeurs soient constamment réexaminés, modifiés et renforcés ainsi que cela est indiqué à la section ci-dessous et que des mesures soient prises pour que leur observation soit plus efficace à l'avenir.

Si les investissements étrangers au Canada ont procuré jusqu'à ce jour au pays des avantages importants, ils ont aussi entraîné des inconvénients. Le Canada devrait faire tous les efforts possibles afin de réduire ces inconvénients à l'avenir et le Comité est d'avis que ceci peut être fait en prenant les mesures indiquées ci-dessous.

Parmi les inconvénients qui doivent retenir l'attention, le Comité souligne particulièrement l'extraterritorialité des lois américaines, la fragmentation du marché canadien parmi un nombre excessif de filiales de propriété américaine et le passage aux États-Unis du pouvoir de prendre des décisions dans les industries vitales comme résultat de la domination excessive de ces industries par les sociétés américaines.

Le Comité estime qu'il est important que les mesures gouvernementales destinées à réduire les inconvénients résultant des investissements étrangers soient scrupuleusement honnêtes à l'égard des investisseurs actuels.

7.04 *Mesures positives pour une économie efficace.* Le Comité accepte les conclusions du Rapport Watkins (pages 404 à 406) et les dépositions de M. John Deutsch et des autres témoins portant que le gouvernement devrait adopter des mesures positives destinées essentiellement à améliorer le rendement de l'industrie canadienne et à encourager les entreprises qui appartiennent à des Canadiens, afin d'obtenir une part accrue des marchés canadiens et des marchés d'exportation. Plus précisément, le Comité recommande ce qui suit:

(1) Que le ministère de l'Industrie et du Commerce continue à diriger et à planifier la rationalisation des industries canadiennes en encourageant les fusions d'entreprises marginales existantes et la rationalisation du tarif. Les lois prévenant les coalitions devraient explicitement permettre cette action, mais continuer à s'appliquer aux industries rationalisées sous les auspices du gouvernement, dans l'intérêt public. Lorsqu'il prend part au financement, le gouvernement devrait assurer une partie de l'avoir propre des sociétés par l'intermédiaire de la Société canadienne de développement ou par un autre moyen. La Société devrait contribuer au financement du programme de rationalisation industrielle par des fusions et, en fournissant une partie de l'avoir, elle pourrait assurer la présence du Canada dans les industries, en grande partie contrôlées par des intérêts étrangers.

(2) Comme le recommande le rapport Watkins à la page 424, l'État devrait continuer à préconiser des réductions tarifaires multilatérales dans l'intérêt de l'efficacité globale de l'économie canadienne, et pour faciliter l'accès de l'industrie canadienne aux marchés d'exportation. En même temps, le gouvernement devrait prendre des mesures spéciales, là où des ententes rationalisent les industries ou encouragent les fusions, pour restreindre toute tendance sur le marché libre à transférer l'origine des décisions à l'extérieur du Canada et à nuire, à court et à long terme, au pays.

(3) Le gouvernement fédéral, si possible avec la collaboration des provinces, devrait prendre toutes les mesures visant à améliorer les études de gestion et la formation au Canada; à encourager la recherche et le développement au Canada, particulièrement en consolidant les liens entre la recherche effectuée au gouvernement, dans les universités et dans l'industrie; à veiller à ce que la recherche et le développement subventionnés par le gouvernement profitent aux Canadiens, en interdisant, par exemple, les restrictions des exportations et en affectant des fonds gouvernementaux à des entreprises purement canadiennes. Il devrait également faire tout en son pouvoir pour encourager la croissance au Canada des services bancaires commerciaux, c'est-à-dire des institutions financières qui peuvent également entreprendre des travaux. En particulier il devrait songer à améliorer la position légale des entreprises à actif limité pour que ces dernières servent plus efficacement les entrepreneurs canadiens.

(4) De nombreux témoins ont suggéré que le gouvernement fasse un effort spécial pour encourager la croissance des sociétés appartenant à des canadiens dans les industries hautement techniques en pleine croissance. Cette aide est nécessaire pourvu que l'on prenne des précautions appropriées pou rne pas encourager indûment certaines industries particulières qui reçoivent une aide d'autres pays pour la même raison et en même temps.

Il convient en outre d'apporter une attention particulière aux industries qui revêtent une importance et un intérêt spéciaux pour le Canada. Le Canada devrait être à la pointe des innovations dans les machines agricoles et pourtant le Comité s'est rendu compte que très peu de travaux importants de recherche et de développement se font au Canada dans ce domaine capital.

(5) Comme il est possible que les capitaux américains au Canada risquent un jour de diminuer, par suite de la difficulté des États-Unis à maintenir leur balance des paiements ou pour une autre raison, le Comité recom-

give careful attention as to how the growth of the Canadian economy can be maintained. As noted in the Watkins Report (at page 410):

> "the increasing stringency of American balance of payments policy gives urgency to the recommendations to improve the quality of Canadian factors of production and the efficiency of their use, and to create the Canada Development Corporation, so as to enhance the capacity of the Canadian economy to grow with relatively less foreign direct investment".

(6) The Committee has also concluded that it is better to have foreign investments in Canada spread among a number of countries rather than being as highly concentrated as they now are in the hands of American investors. The Committee recommends therefore that the Federal Government in collaboration with the provincial governments exert every effort to increase the flow of investment capital from other countries, while trying to avoid the undue concentration of such investment in any particular industrial sector.

(7) The Committee was informed that in recent years, much of the new debt capital for foreign-controlled firms was provided by Canadians. This weakens the argument that one of the major benefits for Canadians is the significant amount of new development capital brought to Canada by foreign-controlled firms. In view of this, the Committee recommends that the government should consider the adoption of a policy requiring that the percentage of total debt capital obtained in Canada by foreign-controlled corporations be limited to the percentage of equity held in the foreign-controlled corporations by Canadians.

7.05 *Canada Development Corporation* The Committee is in accord with the proposal to establish a Canada Development Corporation. During its hearings, the Committee heard many opinions expressed concerning the role which this Corporation might fulfil —a giant mutual fund for small Canadian investors—a holding company bringing large investment interests together into consortia for large projects—a Crown corporation—a buy-back company and an entrepreneurially oriented development agency.

The Committee agrees with the Watkins Report (at page 274) and with much of the evidence presented to it that the main purpose of the Canada Development Corporation should be that of a large holding company with entrepreneurial and management functions; it should assume a leadership role in Canada's business and financial community in close co-operation with existing institutions; it should help to organize consortia of investors domestic and foreign to carry out large projects beyond the capacity of a single institution, while throughout maintaining a clear Canadian presence.

Its main purpose should not be to buy back Canadian businesses now owned by Americans or other foreign citizens. Nevertheless in exceptional circumstances it would be permitted to make investments to retain or establish a Canadian presence in a vital industry where it would serve as a pacemaker or a goad for foreign owned corporations.

The Canada Development Corporation should not be primarily a widely held investment fund with holdings in a great number of enterprises, nor should it be concerned with trying to outbid American businesses each time they try to buy Canadian concerns. Rather, the Canada Development Corporation should exercise the role of leader in stimulating entrepreneurial activity. For example, it could arrange mergers among smaller Canadian companies which needed a large scale financial and administrative base and it might become an investor in such enterprises. In any new venture or new field or in a field of high technology or in the Canadian North or other remote regions the Canada Development Corporation might become the principal Canadian investor. The Panarctic Oils venture is an example of Government activity in this field already. The Canada Development Corporation should give the lead in industrial rationalization schemes and in worthwhile joint venture opportunities.

At an appropriate time, shares of the Canada Development Corporation should be made available to the public as well as to provincial governments. In recent years Canadian institutions and individuals have been unable to find attractive Canadian in-

mande que le gouvernement étudie attentivement les moyens de maintenir la croissance de l'économie canadienne. Comme il est mentionné dans le rapport Watkins à la page 428,

> «ou le resserrement de plus en plus marqué de la politique américaine, en ce qui concerne la balance des paiements de ce pays, il importe d'accorder la priorité aux recommandations sur l'amélioration de la qualité de la production canadienne et l'efficacité de leur utilisation, et de créer la Société canadienne de développement pour stimuler la capacité de croissance de l'économie canadienne avec relativement moins d'investissements directs de l'étranger»

(6) Le Comité conclut aussi qu'il est préférable que les capitaux étrangers au Canada proviennent d'un certain nombre de pays au lieu de se concentrer, comme c'est le cas actuellement, entre les mains d'intérêts américains. Le Comité recommande par conséquent que le gouvernement central, avec le concours des gouvernements provinciaux, fasse tout en son possible pour augmenter les investissements d'autres pays, tout en cherchant à éviter une concentration excessive de ces capitaux dans un secteur industriel particulier.

(7) Le comité a été informé qu'au cours des dernières années, une grande partie du nouveau capital pour les sociétés contrôlées par étranger a été fourni par les Canadiens. Ceci affaiblit l'argument selon lequel l'un des avantages principaux pour les Canadiens est le montant important de nouveau capital de développement apporté au Canada par les firmes contrôlées par l'étranger. A la suite de ceci, le Comité recommande que le gouvernement considère l'adoption d'une politique demandant que le pourcentage des capitaux de la dette totale obtenue au Canada par les sociétés contrôlées par l'étranger soient limités au pourcentage de capitaux engagés détenus dans les sociétés contrôlées par l'étranger par les canadiens.

105 *La société canadienne de développement.* Le Comité exprime son accord sur la proposition visant à établir une société canadienne de développement. Lors de ses audiences, le Comité a entendu l'expression de nombreuses opinions concernant le rôle que pourrait remplir cette société—un fond mutuel géant pour les petits portefeuillistes canadiens—un holding qui grouperait des investisseurs importants en un consortium pour la réalisation de grands projets—une société de la Couronne—une companie de capital ou un organisme de développement sur la gestion.

Le Comité est d'accord avec le rapport Watkins (à la page 274) et avec beaucoup des témoignages qui lui ont été fournis suivant lesquels le but de la société canadienne de développement serait qu'elle soit un holding de dimension importante, capable d'assurer des fonctions d'entrepreneur et d'administrateur; elle jouerait ainsi un rôle de premier plan dans les affaires canadiennes et la communauté financière de concert avec les institutions déjà en place; elle contribuerait à l'organisation de consortium d'investisseurs étrangers et canadiens rendant ainsi possible la réalisation de vastes projets hors de la portée d'une seule entreprise, tout en assurant dans chaque cas une présence canadienne évidente.

Sa fonction principale ne serait pas de racheter les affaires canadiennes que possèdent maintenant les américains ou d'autres citoyens étrangers. Néanmoins, dans des circonstances exceptionnelles elle se verrait autorisée à faire des investissements pour conserver ou établir une présence canadienne dans une industrie essentielle ou elle servirait à stimuler ou à aiguillonner les sociétés possédées par l'étranger.

La société canadienne de développement ne devrait pas être avant tout un fond d'investissement largement détenu avec des holdings dans un grand nombre d'entreprises, et elle ne devrait pas se soucier d'essayer de renchérir sur les affaires américaines une fois que celles-ci essayent d'acheter des entreprises canadiennes. La société canadienne de développement devrait plutôt exercer un rôle de chef en stimulant l'activité des entrepreneurs. Par exemple, elle pourrait arranger des fusions parmi les plus petites sociétés canadiennes qui ont besoin d'une large base financière et administrative et elle pourrait investir dans ces entreprises. Dans toute nouvelle entreprise ou nouveau domaine ou dans un secteur de technique élévée ou dans le nord canadien ou dans les régions éloignées, la société canadienne de développement pourrait devenir le principal investisseur canadien. L'entreprise du pétrole de la région antarctique est un exemple de l'activité du gouvernement dans ce domaine. La société canadienne de développement devrait également servir de leader dans les projets de rationalisation industrielle et dans les occasions d'entreprises conjointes utiles.

A une période appropriée, les actions de la société canadienne de développement devraient être assez accessibles au public ainsi qu'aux gouvernements provinciaux. Au cours des récentes années, les institutions et les personnes canadiennes n'ont pas pu trouver attirantes les opportunités d'investisse-

vestment opportunities and have put their money into American equity securities. On a per capita basis Canadians, in fact, invest more in the United States than Americans invest in Canada. It is the hope that the Canada Development Corporation could have a positive effect on the repatriation of these Canadian funds.

7.06 *Canadian Ownership and Control Bureau* It is proposed that a Canadian Ownership Law be enacted establishing a Canadian Ownership and Control Bureau under the direction of a Minister.

The purpose of the Bureau would be to perform many of the functions referred to in the Watkins Report (Pages 395 to 397). More specifically, in co-operation with appropriate agencies, departments and bureaus of government, it would: (1) Compile information relevant to foreign-owned firms in Canada; (2) Undertake on a continuing basis research into foreign ownership in this country; (3) Disseminate information in respect of foreign ownership to relevant Government Departments and agencies; (4) Identify alien-dominated firms, with authority to obtain and to compile all relevant information with regard to their operations; (5) Assess their performance under the guidelines; (6) Consider taxation procedures in co-operation with the Department of National Revenue to ensure that taxation assessments of foreign-owned firms are fair and equitable; (7) Devise better methods for assuring compliance of foreign-owned firms with the guidelines; (8) Suggest improvements in the guidelines; (9) Co-ordinate the work now being done under the Corporations and Labour Unions Return Act and the Guidelines Branch of the Department of Industry, Trade and Commerce.

The Bureau, in making recommendations with regard to proposed government action to assure compliance with established guidelines for foreign investment, including guidelines with respect to Canadian participation and control, should take into consideration: (1) The value of greater Canadian participation in certain corporations or specific industries, particularly in areas where American concentration is high. (2) The need for capital in certain areas of Canada where a scarcity of Canadian capital exists and (3) The availability of capital from the private sector, the Canada Developmnet Corporation or through other governmental sources.

The Committee believes that the large number of American based multi-national corporations operating in Canada pose special considerations as compared to domestically owned firms—in the leverage they possess in negotiating for concessions from governments in their ability to avoid host government planning and policy measures, in the possibilities open to them for price fixing, in the formation of cartels, in market allocations, in tax shifting, in the extra-territorial intrusions of foreign laws which may accompany their activities and in their general disinclination to permit Canadians to own the majority of voting shares in their Canadian firms. Accordingly, it is imperative that multi-national corporations be supervised particularly carefully by the Commission.

The Committee believes that a special problem exists in the vital computer industry with regard to the storage and retrieval of information by computer and urges that action be taken to protect Canadian interests in this field.

The Committee also considers it to be vital to obtain more dependable information on the extent and trend of foreign and American control of industry, and that the Bureau give top priority to obtaining and publishing this information.

In carrying out its duties, the Bureau should take into account any significant differences between the mining and manufacturing sectors of the economy where foreign ownership is now concentrated. In manufacturing, especially in important growth industries, it is possible for Canadian firms to compete effectively for foreign markets through rationalization and effective entrepreneurial activity. The government can also give support by developing programs such as the Defence Production Sharing Program and the Automotive Agreement which have enabled Canadian manufacturing industries to keep abreast of advanced technology and to find an outlet for export sales thereby permitting efficient and low cost production. In these situations the benefits of foreign ownership are less important and the Committee considers that techniques such as the prevention of further takeovers and the highly selective reacquisition of foreign-own

ments canadiennes et ont mis leur argent dans des actions ordinaires américaines. Par personne, les canadiens, en fait, investissent plus aux États-Unis que les américains n'investissent au Canada. On espère que la société de développement canadienne pourra avoir un effet positif sur le rapatriement de ces fonds canadiens.

7.06 *Bureau canadien de la propriété et du contrôle.* Nous proposons l'adoption d'une loi sur la propriété canadienne qui créerait un «Bureau canadien de la propriété et du contrôle» placé sous l'autorité d'un ministre.

Le but du Bureau serait d'assumer plusieurs des fonctions dont il est question dans e rapport Watkins (pages 395 à 397). Le ureau devrait notamment, en coopération vec les agences, les ministères et départenents et les bureaux du gouvernement pertients: (1) rassembler des renseignements reatifs à des sociétés étrangères se trouvant au anada; (2) procéder en permanence à des echerches en ce qui concerne la propriété trangère dans notre pays; (3) transmettre les enseignements relatifs à la propriété étrangère aux ministères, départements et agences u gouvernement pertinents; (4) identifier les ociétés contrôlées par des étrangers, avec ouvoir d'obtenir et de rassembler tous les enseignements pertinents relatifs a leur activité; (5) évaluer leurs activités selon les prinipes directeurs; (6) examiner les méthodes 'imposition en collaboration avec le ministre du Revenu national pour s'assurer que s évaluations d'impôt des sociétés étrangères nt justes et équitables; (7) établir de nouelles méthodes en vue de d'assurer que les rmes étrangères suivent les principes directurs; (8) proposer des améliorations aux rincipes directeurs; (9) coordonner le travail alisé en vertu de la Loi sur les déclarations s corporations et des syndicats ouvriers et s instructions données par le service des incipes directeurs du ministère de l'Indus- e et du Commerce.

Lorsqu'il présente des recommandations latives aux mesures proposées par le Parlent pour s'assurer que les principes directurs établis dans le domaine des investissents étrangers, y compris les principes latifs à la participation et au contrôle canaen sont respectés le bureau devrait tenir mpte: (1) de la valeur d'une participation nadienne dans certaines sociétés ou indus- s particulières, notamment dans le maine où l'influence canadienne est très portante. (2) Des besoins en capitaux dans taines régions du Canada où les capitaux nadiens ne sont pas assez importants et (3) capitaux pouvant être obtenus du secteur vé, des sociétés canadiennes de développent ou d'autres sources gouvernementales.

Le Comité pense que la plupart des sociétés à caractère multinational ayant leur siège aux États-Unis et exerçant leurs activités au Canada posent certains problèmes, par rapport aux sociétés nationales, du point de vue de la possibilité qu'elles ont de négocier avec les gouvernements pour obtenir certaines concessions, de ne pas respecter les mesures de politique générale et de planification prises par le gouvernement du pays, de fixer des prix, de créer des cartels et d'obtenir des marchés et des avantages d'ordre fiscal; le Comité croit également que certains problèmes se posent du point de vue de l'application possible de lois étrangères découlant de leurs activités et de la répugnance de ces sociétés à permettre que des Canadiens possèdent la majorité des actions donnant droit de vote dans leurs sociétés ayant leur siège au Canada. Il est donc indispensable que la Commission contrôle de très près les sociétés à caractère multinational.

Le Comité considère qu'un problème particulier se pose dans le secteur très important de l'informatique du point de vue de l'enregistrement et de la transmission d'informations par ordinateurs, et recommande que des mesures soient prises pour protéger les intérêts canadiens dans ce domaine.

Le Comité considère également qu'il est indispensable d'obtenir des informations plus précises sur l'importance du contrôle exercé par les étrangers et les américains sur l'industrie, ainsi que sur les tendances générales, et que la Commission considère l'obtention et la publication de ces renseignements comme un objectif prioritaire.

Dans l'exercice de ses fonctions, la Commission devra tenir compte de toute différence importante entre les industries minière et manufacturière où la propriété étrangère est particulièrement importante aujourd'hui. Dans le domaine des industries manufacturières, et principalement dans les industries d'exportation, il est possible aux sociétés canadiennes de jouer efficacement le jeu de la concurrence sur les marchés étrangers, en prenant des mesures de rationalisation et d'organisation efficace. Le gouvernement peut également accorder son aide aux programmes de développement tel que le programme de partage de la production de défense et l'accord sur l'industrie de l'automobile qui ont permis aux industries manufacturières canadiennes de s'adapter aux technologies modernes et de trouver des débouchés pour leurs exportations, ce qui a rendu possible une diminution du coût de production et l'augmentation de son efficacité. Dans de tels cas, les avantages de la propriété étrangère sont moins importants et le Comité considère que des mesures tendant, par exemple, à empê-

firms could be undertaken without risk. This kind of approach might be used in particular to ensure that in each important sector of manufacturing there was a significant Canadian producer. The Committee considers that benefit can be gained from having a Canadian "pace-maker" provided the Combines Branch continues to try to ensure that the Canadian firm itself does not act in concert with foreign firms against the public interest.

The Committee believes that it is particularly vital for the long-run economic interests of Canadians that we control our resource industries. These are industries which are relatively straightforward technologically and we do not therefore need the technological capability of non-Canadians for their development. In addition, according to statistics furnished to the Committee, Canadians have been providing much of the new debt capital for the development of our resource industries in any event. Finally, all too frequently, many of the raw materials are being exported in a primary state so that minimal income and employment are generated for Canadians. It is hoped that Canadian-controlled corporations would endeavour to maximize the amount of processing done in Canada, thus generating substantial additional income and employment within Canada. However it is felt that both foreign and Canadian controlled corporations should be required to do so within a reasonable period of time.

In addition efforts should be made to obtain a Canadian presence in the extractive industries where none exists at the present time. Professor Safarian pointed out to the Committee:

> "In mining and smelting, for example, there are a number of firms which are highly international in character. and in which stock is widely held, and in which Canadians hold substantial minorities. A few hundred million dollars spent on purchasing more of their shares on the stock exchanges would push them into the category of 51% Canadian control. If this happened to a couple of the very large ones involved, it could sharply reduce the foreign control ratio for mining."

The Committee is also concerned about the fact that foreign citizens and companies are purchasing large parcels of Canadian recreation land—such as waterfront and beach properties; lakes; fishing and hunting areas; mountain areas;—to the extent that in some areas recreation properties are not available to Canadian citizens. As a result of this growing problem the Committee recommends that all government agencies take steps, within their jurisdiction, to maintain recreation property for Canadians. In particular the National Parks Commission and the Historic Sites Commission should give this problem immediate attention.

7.07 *Canadian Participation in Ownership* The Committee considered carefully the suggestion that at least 51% of the voting shares of all Canadian companies should be owned by Canadians.

To impose an inflexible requirement that 51% of the voting shares of all Canadian companies be owned by Canadians would require a very large amount of Canadian capital which the Committee believes is not likely to be available for many years, it might also involve a massive misallocation of scarce Canadian capital resources, it might tend to reduce the inflow of foreign capital and the knowledge, techniques, skills and markets which often accompany such capital and might restrict desirable resource and industrial development.

Nevertheless, the Committee recognizes that as a general rule it is desirable that Canadians should control Canadian companies by owning at least 51% of their voting shares, particularly in the important sectors of the economy where American control is now most highly concentrated, and that we should move towards this goal as rapidly as capital requirements and other relevant circumstances permit.

One of the guidelines issued by the Canadian government in 1966 to foreign dominated companies obligates foreign-owned Canadian companies to have a financial structure which provides opportunity for equity participation by the Canadian public. The Committee believes the time has come to extend this guideline to provide clearly that it is the general policy of the Canadian government that all companies operating in Canada should over a reasonable period of time and with due regard to varying circumstances, including availability of Canadian capital, permit at least 51% of their voting shares to be owned by Canadian citizens. In any specific case where there is not reasonable compliance with the guideline the Governor

cher que d'autres sociétés ne soient reprises par des étrangers et au rachat de sociétés étrangères après examen attentif peuvent être prises sans risque. Cette méthode pourrait être utilisée, notamment, pour s'assurer que dans chaque secteur important de l'industrie manufacturière il y ait un grand producteur canadien. Le Comité considère qu'il peut être avantageux d'avoir une société canadienne influente à condition que la Direction des carels continue à s'assurer que la société canadienne elle-même n'agit pas de concert avec es sociétés étrangères, contre l'intérêt public.

Le Comité croit qu'il est indispensable, pour protéger les intérêts économiques à long erme des Canadiens, que les industries du ecteur des ressources soient contrôlées par les nationaux. Ces industries sont relativement avancées du point de vue technologique t nous ne voyons pas la nécessité d'obtenir 'aide d'étrangers, sur le plan technique, pour ssurer leur prospérité. De plus, selon les statistiques présentées au Comité, les Canadiens nt apporté une grande partie des capitaux nvestis pour le développement de nos industries dans le secteur des ressources. Enfin, op souvent, une grande partie des matières remières sont exportées au stade primaire ce ui ne permet pas aux Canadiens de profiter es revenus et des emplois qui pourraient re créés. Nous espérons que les sociétés contrôlées par des nationaux feront tous les forts nécessaires en vue d'augmenter les tivités de transformation des matières preières réalisées au Canada, afin de créer des venus et des emplois supplémentaires dans tre pays. Cependant, nous pensons qu'il udrait accorder aux sociétés canadiennes et rangères un laps de temps raisonnable pour aliser cet objectif.

De plus, des efforts devraient être entrepris vue d'obtenir une présence canadienne ns les industries d'extraction, ce qui n'est s le cas pour le moment. Le professeur farian a déclaré au Comité:

«Dans les secteurs minier et métallurgique, r exemple, il y a un grand nombre de iétés à caractère international; il s'agit surit de sociétés ouvertes dans lesquelles les nadiens ont d'importantes participations noritaires. Si l'on dépensait quelques cenes de millions de dollars pour racheter utres actions en bourse, les Canadiens rraient contrôler ce secteur à 51 p. 100. Si telles mesures étaient prises pour quelques s des sociétés les plus importantes, cela uirait sensiblement le contrôle étranger le secteur minier.»

e Comité s'inquiète également du fait que sociétés et des citoyens étrangers achètent terrains pouvant être réservés aux loisirs, que les plages, les lacs, les zones de chasse et de pêche, les régions montagneuses, etc, ce qui a pour conséquence que, dans certaines régions, ces terrains ne sont plus accessibles aux citoyens canadiens. Devant l'aggravation de ce problème, le Comité recommande que toutes les agences du gouvernement prennent les mesures nécessaires, dans la mesure de leur compétence, pour que de tels terrains restent la propriété des Canadiens. La Commission des parcs nationaux et la Commission des sites historiques, notamment, devraient étudier ce problème d'urgence.

7.07 *Participation canadienne à la propriété.* Le Comité a étudié attentivement la proposition préconisant qu'au moins 51 p. 100 des actions donnant le droit de vote au sein de toute compagnie canadienne devraient être détenues par des Canadiens.

Exiger rigoureusement que 51 p. 100 des actions donnant le droit de vote au sein de toutes les compagnies canadiennes soient détenues par des Canadiens nécessiterait l'investissement d'une grande quantité de capitaux canadiens qui à l'avis du Comité ne seront disponibles que dans plusieurs années; il pourrait en résulter également à une grande échelle une mauvaise affectation de capitaux canadiens limités, et la réduction de l'afflux de capitaux étrangers, des connaissances, des techniques, des compétences et des marchés accompagnant souvent l'afflux de tels capitaux. Cette mesure rigoureuse pourrait restreindre également le développement désirable des ressources et de l'industrie.

Néanmoins, le Comité admet que sur le plan général il est désirable que les Canadiens contrôlent les compagnies canadiennes en détenant 51 p. 100 des actions donnant le droit de vote, particulièrement dans les secteurs importants de l'économie où les Américains exercent actuellement un contrôle intense et que nous devrions prendre des mesures visant à l'atteinte de cet objectif aussi rapidement que les besoins en capitaux et les autres facteurs connexes le permettent.

L'une des directives adressées en 1966 par le gouvernement canadien aux sociétés canadiennes à capitaux étrangers exigent qu'elles aient une structure financière permettant au public canadien d'acquérir leurs actions. Le Comité estime qu'il faut maintenant étendre la portée de cette ligne directrice pour établir sans équivoque que la politique générale de l'État canadien veut que toutes les sociétés qui exploitent au Canada devront permettre, sur une période de temps raisonnable et en tenant sérieusement compte de certaines circonstances variables, dont la disponibilité de capitaux canadiens, qu'au moins 51 p. 100 des actions donnant droit de vote appartiennent à des citoyens canadiens. Dans tout cas spécifi-

Council should have authority by regulation to make the guideline mandatory.

In addition voting procedures should be such that Canadian shareholders will have the right to elect a number of directors which shall be proportionate to the total voting shares of the companies owned by them, and that, in any event, the majority of the directors of such companies shall be Canadian citizens.

7.08 *Inducements to Compliance* The Committee recommends that vigorous efforts be made by government to assure compliance with the guidelines. Specifically, in any review of tariff changes and before any government grant, export assistance or contract is made written advice should be obtained from the Canadian Ownership and Control Bureau as to any foreign controlled firms involved and as to their compliance with the guidelines. Compliance should be an important factor in any such action taken by governments.

In addition, all income tax provisions should be reviewed to make sure they do not discourage compliance with the guidelines, and, in particular, that they do not discourage participation by Canadians in the ownership of foreign dominated companies carrying on business in Canada. In this connection, the Committee wishes to draw the attention of the Government to evidence given before it to the effect that certain proposals contained in the White Paper on Tax Reform might have the effect of discouraging rather than encouraging participation by Canadians in foreign dominated companies operating in Canada. Consideration should also be given to creating appropriate income tax incentives to companies complying with the guideline for 51% Canadian participation.

If it appears, after a reasonable time, that the recommendations contained in this report are not effective in securing appropriate compliance with the guidelines, the Committee recommends that non-complying companies in vital industries be subjected to public regulation of the type which now prevails in the protected key sectors of our economy.

7.09 *Take-Overs* The Canadian Ownership Law should provide that there can be no take-over of any existing Canadian business or corporation by a foreign controlled corporation without the consent of the Canadian Ownership and Control Bureau. The Committee recommends that as soon as possible the Bureau should develop and publish a clear statement of the policy to be followed with regard to the issuance of permits. This statement of policy should identify the key sectors where no further take-overs would be allowed; it should also indicate that take-overs in certain circumstances would be permitted in specified regions or industries where more foreign investment is required or where the national interest is not adversely affected.

7.10 *New Foreign Investment* The Committee was in some doubt as to whether a permit should be required for new foreign direct investment or for new foreign direct investment over a certain annual amount. It concluded that the government should give serious consideration to the desirability of requiring a permit from the Bureau for any new foreign direct investment in Canada in excess of a certain amount (perhaps $500,000 annually). Many countries, notably Japan, have made vigorous efforts, wherever possible, to have new or improved products manufactured in Japan by domestically controlled corporations under licencing arrangements. The Committee recommends that the Bureau scrutinize all applications for new foreign investment in Canada with the intention of determining whether or not the proposed products could be more advantageously manufactured under licence by Canadian controlled corporations. If the Bureau determines that this is the case, it should make vigorous efforts to have such arrangements effected.

7.11 *Technological Dependency* The Economic Council of Canada has been requested to investigate the situation with regard to patents and other intangible technological property. The Committee recommends that the Government review the terms of reference of the Economic Council to make certain they are sufficiently wide to require the Economic Council to review patent licensing and market sharing arrangements and to consider whether the existing Canadian laws relating to patents and other intangible technological property are in the interest of Canada, with particular reference to foreign ownership and Canadian economic dependency, and whether they should be repealed completely or made less restrictive and specifically whether compulsory licensing on reasonable terms should be required.

7.12 *Extraterritoriality* (1) The Canada Ownership Law should include provisions preventing the extraterritorial application of foreign laws. Specifically this legislation would prohibit the compliance with any foreign court order for the removal of commercial records and data from Canada; make it illegal for any director or officer of a Canadian corporation in making decisions

que où la directive n'est pas raisonnablement observée le Gouverneur en conseil, pourrait en vertu des règlements décréter la directive obligatoire. En outre, que les méthodes de vote soient telles que les actionnaires canadiens aient le droit d'élire un certain nombre d'administrateurs qui sera proportionnel au total des actions donnant droit de vote au sein de la socité et que, quelles que soient les circonstances, la majorité des administrateurs de la société soient citoyens canadiens.

7.08. *Incitation à l'observation des principes directeurs.* Le Comité recommande que tous les niveaux de gouvernement mettent tout en œuvre pour inciter au respect des principes directeurs. Ainsi, dans toute révision des modifications tarifaires ou avant d'accorder une subvention une aide à l'exportation ou un contrat de l'État, il faudrait obtenir de l'Office de la propriété et du contrôle canadien des renseignements écrits sur les firmes sous contrôle étranger en cause et sur la façon dont elles observent les principes directeurs. Ce respect devrait être un facteur important dans toute mesure du genre prise par les gouvernements. En outre, il faudrait revoir toutes les dispositions concernant l'impôt sur le revenu pour veiller à ce qu'elles n'entravent pas le respect des principes directeurs et, en particulier, la participation des Canadiens à la propriété des sociétés sous contrôle étranger opérant au Canada. A ce propos, le Comité désire signaler au gouvernement les témoinages qu'il a reçus, à l'effet que certaines propositions du Livre blanc sur la réforme fiscale pourraient décourager au lieu d'encourager cette participation. Il faudrait aussi prévoir des stimulants fiscaux à l'intention des sociétés qui respectent le principe des 51 p. 100 de participation canadienne.

Si, après un certain temps, on constate que les recommendations de ce rapport ne parviennent pas à faire respecter les principes directeurs, le Comité recommande que les sociétés réfractaires des industries vitales soient assujetties aux règlements publics qui prévalent actuellement dans les secteurs clé protégés de notre économie.

7.09 *Prises de contrôle.* La législation concernant la propriété canadienne devrait prévoir que la prise de contrôle de toute entreprise ou corporation canadienne existante par une corporation contrôlée par des étrangers ne pourrait être effectuée qu'avec le consentement de l'Office de la propriété et du contrôle canadiens. Le Comité recommande que l'Office devrait dès que possible rédiger et publier une déclaration explicite de la politique à observer en ce qui concerne la délivrance de permis. Dans cette déclaration de politique, les secteurs clé dans lesquels les prises de contrôles ne seront plus autorisées devraient être indiqués. Il devrait également y être stipulé que dans certaines circonstances les prises de contrôle seraient autorisées dans des régions ou des industries désignées ayant besoin de plus d'investissements étrangers et où aucun préjudice n'est causé à l'intérêt national.

7.10 *Nouveaux investissements étrangers.* Le Comité a hésité à préconiser un permis pour les nouveaux investissements étrangers ou pour les nouveaux investissements étrangers supérieurs à un certain montant annuel. Il a conclu que, le gouvernement devrait étudier sérieusement l'assujettissement souhaitable de tout nouvel investissement étranger au Canada dépassant un montant donné (peut-être $500,000 annuellement) à un permis délivré par l'Office. Beaucoup de pays, le Japon en particulier, ont fait de grands efforts toutes les fois que ce fut possible, pour que des produits nouveaux ou perfectionnés soient fabriqués sur leur territoire, sous un régime de licence par des corporations contrôlées par leurs nationaux. Le Comité recommande que l'Office étudie très attentivement toutes les nouvelles demandes d'investissements étrangers au Canada en vue de déterminer s'il serait plus avantageux ou non que les produits proposé soient fabriqués sous régime de licence par des corporations sous contrôle canadien. Si l'Office conclut que ce serait avantageux, il devrait faire tout son possible pour que de tels arrangements soient effectués.

7.11 *Dépendance technologique.* Le Conseil économique du Canada ayant été chargé d'étudier la situation des brevets et autres propriétés technologiques intangibles. Le Comité recommande que le gouvernement revise le mandat du Conseil économique pour que ce dernier soit tenu de revoir la question de la délivrance de brevets et des accords de partage du marché et de voir si les lois canadiennes sur les brevets et les autres propriétés technologiques intangibles vont dans l'intérêt du Canada, particulièrement sous le rapport du contrôle étranger et de la dépendance économique du Canada, et si elles devraient être complètement abrogées ou assouplies et, plus précisément, s'il faudrait instaurer les licences obligatoires à des conditions raisonnables.

7.12 *Extraterritorialité.* (1) La Loi de contrôle des capitaux étrangers devrait contenir des dispositions interdisant l'application extraterritoriale des lois étrangères. Ces mesures législatives interdiraient particulièrement de se conformer à une injonction d'un tribunal étranger visant le retrait du Canada de données et de registres commerciaux; elles interdiraient à tout administrateur ou fonc-

with regard to Canadian operations to be governed by American or other foreign laws, particularly American laws restricting Canadian exports, anti-trust laws and commercial decisions of a Canadian company, including decisions with regard to the payment of dividends and the investment of funds. Such legislation should also declare that any person who, when making decisions with respect to Canadian operations, would be subject to the laws of the United States or any other foreign state is disqualified, by reason of conflict of interest from serving as a director or officer of any Canadian corporation.

(2) The Committee has considered the recommendation contained in the Watkins Report that in order to avoid United States restrictions on the freedom of Canadian subsidiaries to export, a Government export trade agency be created with the necessary powers to ensure that export orders are filled and they conform with Canadian law and Canadian foreign policy. The Committee believes that more effective results could be achieved by somewhat different methods. It recommends that where the Canadian Ownership and Control Bureau is satisfied that a foreign controlled corporation is refusing to make sales because of the application of foreign laws, the corporation in question may be subjected to public utility regulation: in other words it is put in the same position as the railroads, telephone and telegraph companies and other public utilities and is required to sell to all credit-worthy customers to the extent that it has products available. The Committee recommends that any such decision by the Bureau should be subject to appeal by the corporation involved but that pending the outcome of the appeal the public utility requirement should apply. If these provisions were adopted, the Committee does not believe that it would be necessary to create a Government export trade agency which might be relatively less efficient than existing private traders.

(3) As a means of enforcing the law, the Committee has considered carefully a suggestion made in evidence before it to the effect that in cases where there is a specific extraterritorial application of foreign laws to a Canadian subsidiary, the effect of the foreign laws might be countervailed by the appointment by the federal government of a voting trustee. This trustee would exercise the voting rights of foreign owned shares of any corporation affected by such extraterritorial laws so long as they purported to apply to the Canadian subsidiary. During this time, also, any persons subject to the application of such extraterritorial foreign laws would be disqualified from holding office as a director or as an executive officer of such a corporation.

Professor Rotstein indicated that a somewhat similar procedure had been followed in France:

> "I can cite one instance where such a law, such a procedure, actually exists and has not to my knowledge stifled American investment: the trusteeship provision is actually being used, has been used, in France. It has been used in the case of Fruehauf whose subsidiary in France received an order from a French agency which intended to ship, I believe it was, trucks to China. It rejected the order since it would get into hot water with the American government. It has a number of French shareholders, a minority who raised an enormous row which then caused the French government to put Fruehauf into trusteeship whereupon the matter was ultimately effectively resolved and the order was shipped."

Professor Rotstein indicated he did not think that such trusteeship legislation would substantially impair the inflow of American capital:

> "I think Mr. Servan Schreiber's latest book is not such as to indicate, even with the situation such as we have seen in France, the problem is one of American investments falling off. On the whole all forecasts indicate some great expansion. It is my personal opinion that they will have, if any effect at all, marginal consequences."

The Committee recommends that, as an additional sanction, consideration be given to incorporating the proposal of trusteeship into the Canadian Ownership Law.

7.13 *Conclusions and Recommendations (Part IV—Trade Unions)*

It is the view of the Committee, that, as stressed by Professor Crispo, is is up to workers to decide for themselves whether they should be represented in their collective bargaining units by national or international unions.

From the evidence, the Committee concludes that there are important and basic differences between the effect of the activities of multi-national corporations in Canada on the Canadian economy and that of the activities of international unions. It, therefore follows that a different approach is required in the field of international unions in order

tionnaire d'une société canadienne d'observer les lois américaines ou celles de tout autre pays en prenant des décisions sur les opérations canadiennes, particulièrement les lois américaines restreignant les exportations canadiennes, les lois contre la formation de trusts et les décisions commerciales d'une société canadienne, y compris les décisions sur le versement de dividendes et l'investissement de fonds. Ces mesures législatives devraient aussi stipuler que toute personne qui, en prenant des décisions sur les opérations effectuées au Canada, serait assujettie aux lois des États-Unis ou de tout autre pays ne peut, pour des raisons de conflits d'intérêt, être administrateur ou fonctionnaire d'une société canadienne.

(2) Le Comité a étudié la recommandation du rapport Watkins voulant qu'afin d'éviter les restrictions américaines aux opérations l'exportation des filiales canadiennes, un organisme gouvernemental de commerce extérieur soit créé et investi des pouvoirs nécessaires pour veiller à ce que les commandes soient remplies et qu'elle soient conformes à la loi et la politique extérieure canadiennes. Le Comité est d'avis que l'on pourrait obtenir de meilleurs résultats en utilisant des méthodes quelque peu différentes. Il recommande que lorsque L'Office de la propriété et du contrôle canadiens sait qu'une société à capitaux étrangers refuse d'effectuer des ventes pour raison de l'application de lois américaines ou d'un autre pays, elle peut assujettir cette société aux règlements visant les services publics, dans ce sens qu'elle peut la mettre dans la même situation que les chemins de fer, les compagnies de téléphone et de télégraphe et les autres services publics et que la société est tenue de vendre à tous les clients valables dans la mesure où elle a des produits à vendre. Le Comité recommande que toute décision de ce genre rendue par l'Office de la propriété et du contrôle canadiens devrait pouvoir faire l'objet d'un appel par la société en cause, mais qu'en attendant la décision, le règlement concernant les services publics devrait s'appliquer. Si ces dispositions sont adoptées, le Comité ne croit pas qu'il faudrait créer un organisme gouvernemental de commerce extérieur qui pourrait être relativement moins efficace que les exportateurs actuels.

(3) Le Comité a étudié attentivement une idée qu'on lui a présentée au cours des témoignages voulant que lorsqu'il existe une application extraterritoriale particulière de lois étrangères à une filiale canadienne, on pourrait compenser la portée de ces dernières si le gouvernement fédéral nommait un mandataire ayant droit de vote. Ce dernier exercerait les droits de vote des actions détenues par des étrangers au sein de toute société touchée par les lois extraterritoriales dans la mesure où elles sont censées s'appliquer à la filiale canadienne. Par ailleurs, toute personne tombant sous le coup de l'application de ces lois étrangères extraterritoriales ne pourraient occuper un poste d'administrateur ou de direction dans cette société.

Le professeur Rotstein a déclaré que la France suivait une méthode assez semblable:

> Je puis vous citer un pays où une telle loi ou procédure existe effectivement, ce qui à ma connaissance n'a pas découragé les investissements américains. Cette disposition de tutelle a été effectivement appliquée en France. Elle a été utilisée dans le cas de Fruehauf dont la filiale en France a reçu une commande d'une entreprise française qui voulait expédier des camions en Chine. Cette commande a été refusée de peur d'irriter le gouvernement américain. Certains actionnaires français, une minorité, ont protesté énergiquement, ce qui a amené le gouvernement français à placer Fruehauf sous tutelle après quoi la question a été réglée et la commande expédiée.

Le professeur Rotstein a dit que, selon lui, ces dispositions n'affecteraient guère l'afflux de capitaux américains:

> Même dans une situation telle que celle que nous avons vue en France, le dernier livre de M. Servan Schreiber n'indique même pas que les investissements américains sont à la baisse. En général, les prévisions font état d'une grande expansion. A mon avis, ces investissements auront des conséquences marginales.

Le Comité recommande d'étudier la possibilité d'inclure la proposition de tutelle dans la législation concernant la propriété canadienne, à titre de sanction supplémentaire.

7.13 *Conclusions et recommandations (Partie IV Syndicats Ouvriers)*. Comme l'a déclaré le professeur Crispo, le Comité estime:

> «qu'il appartient aux ouvriers de décider par eux-mêmes s'ils doivent être représentés dans les unités de négociation collective par des syndicats nationaux ou internationaux».

De la preuve qui a été soumise, le Comité conclut qu'il existe des différences fondamentales et importantes entre l'effet des activités des sociétés multinationales au Canada sur économie canadienne et celui des activités des syndicats internationaux. Aussi, il s'en suit qu'une manière différente d'aborder le problème est requise dans le domaine des syndicats internationaux afin d'éviter d'inter-

to avoid interfering with the right of workers to join the union of their choice and to bargain collectively within the terms of provincial and federal legislation covering the bargaining process. However, the Committee is also of the opinion that the development of a fully independent Canadian identity and the need that Canadian interests be always uppermost in every sphere of activity require that Canadian branches of international unions quickly gain the fullest possible autonomy and freedom of action in this country. The Committee believes that, as indicated earlier, there are numerous examples of this goal having been attained and the Committee also notes with pleasure that at the recent Canadian Labour Congress Convention the following resolution was adopted:

> "Whereas the international labour unions have contributed to the establishment, growth and success of the trade union movement in Canada; and
>
> Whereas there is a growing tendency toward a Canadian identity in social and economic sectors of our society;
>
> Be it resolved that the Canadian Labour Congress adopt a firm policy supporting minimum standards of self-government of the Canadian sections of international unions; and
>
> Be it further resolved that these standards include: election of Canadian officers by Canadians; policies to deal with national affairs to be determined by elected Canadian officers and/or members; Canadian elected representatives to have authority to speak for the union in Canada; and
>
> Be it further resolved that the Canadian Labour Congress do all in its power to assist the affiliated unions in the attainment of these objectives."

In view of these developments in the labour movement itself and in view of a growing concern by Canadian union members to achieve greater autonomy, the Committee has concluded that legislation was not required. However, the Committee also believes that it is desirable to recommend guidelines which would give encouragement and support to Canadian members of International Unions in their desire to achieve greater autonomy.

It is difficult to set out precise guidelines which would be applicable in all cases in view of the wide diversity in international union constitutions. However, certain general objectives may be outlined:

1. Canadian members and locals of international unions should be recognized as the Canadian section of the International.

2. The Canadian section of the international union should have the machinery and the authority to deal with all matters of concern to the Canadian members and locals. As a general principle, international headquarters should not put a Canada local into trusteeship without the advice of the Canadian headquarters.

3. In particular, Canadian members and locals of international unions should have complete authority with regard to their collective bargaining program, to the settlement of disputes and to the conclusion of collective agreements, which should not require approval in the United States.

4. Canadian officers of international unions should be elected by Canadians either by delegates at conventions or by the Canadian membership.

5. As far as is possible, machinery should be provided so that control over expenditures and staff in Canada rests with the Canadian section and its officers.

Financial statements in reasonable detail giving members a clear view of the financial operations of the union should be made available to all members.

6. Generally, all steps should be taken to give Canadian sections of international unions full authority to deal with all matters, whether they are concerned with the internal administration of the Canadian locals or with general social and economic policy or with collective bargaining, without any control from outside.

As was suggested earlier, there is not now sufficient information available with regard to the workings of international and, indeed, national unions in Canada. The Committee therefore, recommends that a division be established in the federal Department of Labour to obtain, correlate and publish relevant information with regard to international and other unions operating in Canada and

férer avec le droit des travailleurs de se joindre au syndicat de leur choix et de négocier collectivement dans les termes de la législation provinciale et fédérale qui couvre le processus de négociation. Toutefois, le Comité pense également que la mise au point d'une indentité canadienne tout à fait indépendante et le besoin que les intérêts canadiens soient les premiers dans toute sphère d'activité exige que les directions canadiennes des syndicats internationaux obtiennent l'autonomie et la liberté d'action les plus grandes possible dans ce pays. Le Comité pense que, comme il a été indiqué plus tôt, il y a de nombreux exemples dans lesquels ce but a été atteint et le Comité note également avec plaisir qu'à la récente convention du Congrès du travail canadien la résolution suivante a été adoptée:

«Tandis que les syndicats des travailleurs internationaux ont contribué à l'établissement, à la croissance et au succès du mouvement syndicat au Canada; et

Tandis qu'il y a une tendance grandissante vers une identité canadienne dans les secteurs sociaux et économiques de notre société;

Qu'il soit résolu que le congrès des travailleurs canadiens adopte une politique ferme appuyant les normes minimum du self-gouvernement des sections canadiennes des syndicats internationaux; et

Qu'il soit d'autre part résolu que ces normes comprennent: l'élection de fonctionnaires canadiens par des Canadiens; les politiques concernant les affaires nationales doivent être déterminées par des fonctionnaires ou des membres canadiens élus; les représentants élus du Canada doivent avoir l'autorité de parler pour le syndicat au Canada; et

Qu'il soit d'autre part résolu que le congrès des travailleurs canadiens fassent tout son possible pour aider les syndicats affiliés à atteindre ces objectifs.»

Étant donné ces développements dans le ouvement ouvrier lui-même et étant donné souci grandissant des membres canadiens obtenir une plus grande autonomie, le mité a conclu que cette législation n'était s nécessaire. Toutefois, le comité pense égament qu'il est souhaitable de recommander s principes directeurs qui donneraient un couragement et un appui aux membres nadiens des syndicats internationaux dans ur désir de réaliser une plus grande tonomie.

Il est difficile de fixer des principes directurs précis qui seraient applicables dans tous l cas étant donné la grande diversité des constitutions des syndicats internationaux. Toutefois, certains objectifs peuvent être esquissés:

1. Les membres et les groupes locaux canadiens des syndicats internationaux devraient être reconnus comme la section canadienne du syndicat international.

2. La section canadienne du syndicat international devrait avoir l'autorité nécessaire pour s'occuper de tous les sujets et qui intéressent les membres canadiens et les groupes locaux canadiens. Comme principe général, le siège international ne devrait pas mettre un groupe local canadien en tutelle sans l'avis du siège canadien.

3. En particulier, les membres et les groupes locaux canadiens des syndicats internationaux devraient avoir une autorité complète en ce qui concerne leur programme de négociation collective, le règlement des conflits et la conclusion des accords collectifs, qui ne devraient pas nécessiter l'approbation des États-Unis.

4. Les fonctionnaires canadiens des syndicats internationaux devraient être élus par les Canadiens soit par les délégués aux conventions ou par l'affiliation canadienne.

5. Autant que cela est possible, une organisation devrait être fournie afin que le contrôle des dépenses et du personnel au Canada demeure du domaine de la section canadienne et de ses fonctionnaires. Des états financiers assez détaillés donnant aux membres une idée claire des opérations financières du syndicat devraient être mis à la disposition de tous les membres.

6. D'une manière générale, il faudrait prendre toutes les mesures pour donner aux sections canadiennes des syndicats internationaux l'autorité entière pour traiter de tous les sujets, qu'il s'agisse de l'administration interne des locaux canadiens ou de la politique générale sociale et économique ou des négociations collectives, sans aucun contrôle de l'extérieur.

Comme il a été suggéré plus tôt, il n'y a pas maintenant de renseignements suffisants disponibles en ce qui concerne les activités des syndicats internationaux et, en vérité, des syndicats nationaux du Canada. Le comité, recommande donc que l'on établisse une division au ministère du Travail fédéral afin d'obtenir, de relier et de publier les renseignements pertinents se rapportant aux syndicats internationaux et autres, qui fonctionnent au Canada et il recommande aussi qu'il ait une

that it have legislative authority to demand and receive such information particularly with respect to the above guidelines.

7.14 *Conclusions and Recommendations (Part V) Cultural Relations and Communications*

The Committee realizes that a number of the subjects dealt with in this Part on Communications have been and are being investigated much more extensively by other Parliamentary committees which undoubtedly have available to them much more specialized and detailed information than is available to this Committee. The subject, however, is of such importance in considering relations with the United States that the Committee felt it must reach conclusions and make recommendations.

This Committee notes the steps which governments have taken over the years to restrain the influx of the products of American mass media into Canada and to protect existing Canadian institutions of communications. However, in the face of now developments not the least important being the potential impact of new communications technology, the Committee considers that there are further areas where action should be taken.

The Secretary of State for External Affairs stated before the Committee that a positive policy was to be preferred to a negative policy in the field of communications, as well as in foreign ownership in general. He favoured action which would "give Canadians a choice" and the Committee interprets this to mean that it may be necessary to strengthen Canadian institutions in the communications field.

The Committee recognizes the role played by the C.B.C. and by the regulations of the C.R.T.C. in developing Canadian content in the radio and broadcasting field, and concludes that continued support for the C.B.C. is justified.

The Committee recognizes that recent CRTC regulations concerning the amount of Canadian radio and television content together with certain of the Commission's proposed regulations in respect of cablevision have resulted in strong criticism from some quarters.

However in general, the Committee supports the policies of the CRTC.

The Canadian Press has played an important role in developing its own sources of information abroad. It is particularly important that the Canadian Press should have representation in foreign countries in order that Canadian newspapers will have international news interpreted by Canadian correspondents.

In regard to periodicals, the Committee considers that the privileged position of Time and Reader's Digest should be terminated and their exemption from the special provisions of the Income Tax Act relating to foreign-owned periodicals should be eliminated.

Concerning the book publishing question, the Committee would be opposed to any limitation being placed on the free flow of information into the country. Rather, it considers the emphasis should be on gaining, as the British did, exemption from the provisions of the United States Copyright Act in order to provide broader marketing opportunities for Canadian books in the United States. The Committee hopes that the Government might assist the industry in such representations to the United States authorities.

7.15 *Conclusions and Recommendations (Part VI) Institutional Arrangements for The Conduct of Relations Between Canada and the United States*

The Committee recommends that the Government should review the problem of coordinating all Canadian governmental dealings with the United States to provide for a unified and coherent policy with the United States.

In fields involving continuing co-operation with the United States, the Committee recommends that consideration should be given to the use of bilateral bodies where representatives of the two countries meet as equals.

The Committee emphasizes the importance of an effective Canadian information program in the United States and recommends that consideration be given to extending the present service as soon as budget considerations allow this to be done.

Finally the Committee recommends that consideration be given to establishing close relations with the United States Congress and Congressmen both on the part of the Embassy staff and by Canadian parliamentarians.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 1, 2, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 23, 24, 26, 2 32 and 33*) is tabled.

Respectfully submitted,

IAN WAHN,
Chairman.

autorité législative pour demander et recevoir ces renseignements particulièrement en ce qui concerne les principes directeurs ci-dessus.

7.14 *Conclusions et recommandations (Partie V). Les relations culturelles et les communications.*

Le Comité est conscient du fait qu'un grand nombre des sujets sur les communications traités dans cette partie ont fait et font encore l'objet d'une étude plus approfondie au sein de certains autres comités parlementaires. Ceux-ci disposent, sans nul doute, d'une documentation plus spécialisée et plus complète. La question des communications avec les États-Unis est toutefois d'une importance telle que le Comité estime nécessaire de tirer certaines conclusions et, partant, de formuler certaines recommandations.

Le Comité prend note des mesures adoptées par le gouvernement, au cours des années, en vue de juguler la pénétration massive des mass media américains au Canada et de protéger les institutions canadiennes de ce secteur. Néanmoins, face aux nouveaux développements dont l'un des plus importants est l'incidence possible des nouvelles techniques, il estime d'agir également sur d'autres secteurs.

Le Secrétaire d'État aux affaires extérieures a déclaré devant le Comité, qu'il fallait adopter une politique positive, plutôt que négative, en ce qui concerne les communications et la propriété étrangère en général. Il a préconisé des mesures qui «donnent un choix aux Canadiens». Cette formule, pour le Comité, signifie que le gouvernement sera parfois obligé de prêter son concours aux faibles (en comparaison avec les États-Unis) institutions canadiennes du secteur des communications, afin de les rendre économiquement viables.

Le Comité reconnaît la contribution de Radio-Canada et des règlements du C.R.T.C. au développement du contenu canadien des émissions de radio et de télévision. Il en conclut que l'aide permanente apportée par le gouvernement à Radio-Canada se justifie.

Le Comité reconnaît que les récents règlements du C.R.T.C. sur le contenu canadien des émissions de radio et de télévision et les antennes collectives ont soulevé de fortes critiques.

En général, le Comité appuie toutefois la même position adoptée par le C.R.T.C.

La Presse Canadienne a joué un rôle important quant au développement de ses sources d'information à l'étranger. Il est du plus haut intérêt qu'elle y soit représentée afin que les journaux canadiens disposent de nouvelles internationales interprétées par des correspondants canadiens.

En ce qui concerne les périodiques, le Comité estime qu'il faut mettre fin à la situation privilégiée dont jouissent *Time* et *Reader's Digest* en abolissant l'exemption que leur accorde la Loi de l'Impôt sur le revenu.

Quant à l'industrie du livre, le Comité est opposé à toute mesure visant à limiter le libre afflux d'informations dans le pays. A son avis, l'on doit plutôt s'efforcer d'obtenir, comme l'ont fait les Britanniques, une exemption des dispositions de la Loi sur le droit d'auteur des États-Unis, afin d'offrir aux livres canadiens de plus larges débouchés sur le marché américain. Le Comité espère que le gouvernement prêtera son concours à l'industrie du Livre, lorsqu'elle présentera des observations dans ce sens aux autorités américaines.

7.15 *Conclusions et recommandations (Partie VI). Modalités des relations entre le Canada et les États-Unis.* Le Comité recommande que le gouvernement reconsidère le problème de la coordination de tous les rapports de l'État canadien avec les États-Unis, afin d'assurer une politique cohérente et homogène.

Dans les secteurs comportant une coopération suivie avec les États-Unis, le Comité recommande que l'on envisage le recours à des organismes bilatéraux où les représentants des deux pays traiteront sur pied d'égalité.

Le Comité insiste sur l'importance d'un programme d'information canadien efficace aux États-Unis et recommande que l'on envisage d'étoffer les services actuels dès que les conditions budgétaires le permettront.

Enfin, le Comité recommande que le personnel de l'Ambassade et les parlementaires canadiens établissent des relations plus étroites avec les membres du Congrès américain.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents (fascicules nos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 23, 24, 26, 28, 32 et 33) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
Ian Wahn

[*Text*]

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, July 13, 1970
(46)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met, *in camera*, at 2:10 p.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Barrett, Brewin, Cafik, Forrestall, Gibson, Groos, Guay (*St. Boniface*), Howard (*Okanagan Boundary*), Hymmen, Legault, Lewis, MacLean, Marceau, Penner, Perrault, Prud'homme, Roberts, Saltsman, Wahn (20).

The Committee resumed its consideration of the draft report to the House concerning Canada-U.S. Relations.

With debate on the draft report continuing, at 5:40 p.m. the Committee adjourned until Tuesday, July 14, 1970.

TUESDAY, July 14, 1970
(47)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met, *in camera*, at 9:45 a.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Barrett, Brewin, Buchanan, Cafik, Forrestall, Gibson, Groos, Howard (*Okanagan Boundary*), Hymmen, Laprise, Legault, Lewis, MacLean, Marceau, Perrault, Roberts, Saltsman, Wahn (19).

The Committee continued its consideration of the draft report concerning Canada-U.S. Relations.

With debate continuing, at 12:10 p.m. the Committee adjourned, until 2:00 p.m. this day.

AFTERNOON SITTING
(48)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met, *in camera*, at 2:30 p.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

[*Traduction*]

PROCÈS-VERBAL

Le LUNDI 13 juillet 1970
(46)

Le Comité permanent des affaires exté rieures et de la défense nationale se réun cet après-midi, *à huis clos*, à 2h 10. L président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Barret Brewin, Cafik, Forrestall, Gibson, Groo Guay (*St. Boniface*), Howard (*Okanaga Boundary*), Hymmen, Legault, Lewi MacLean, Marceau, Penner, Perraul Prud'homme, Roberts, Saltsman, Wah —(20).

Le Comité reprend l'étude du projet d rapport à la Chambre sur les relatio canado-américaines.

A 5h 40, le débat sur le projet de rappo se poursuivant, la séance du Comité e levée jusqu'au mardi 14 juillet 1970.

Le MARDI 14 juillet 1970
(47)

Le Comité permanent des affaires ext rieures et de la défense nationale se réu ce matin, *à huis clos*, à 9h 45. Le présider M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Barre Brewin, Buchanan, Cafik, Forrestall, Gi son, Groos, Howard (*Okanagan Boundar* Hymmen, Laprise, Legault, Lewis, Ma Lean, Marceau, Perrault, Roberts, Salt man, Wahn—(19).

Le Comité poursuit son étude du pro de rapport sur les relations canado-am ricaines.

A 12h 10 de l'après-midi, le débat poursuivant, la séance du Comité est lev jusqu'à 2h de l'après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(48)

Le Comité permanent des affaires ex rieures et de la défense nationale se réu de nouveau cet après-midi, *à huis cl* Le président, M. Wahn, occupe le faute

Members present: Messrs. Allmand, Barrett, Brewin, Buchanan, Cafik, Forrestall, Gibson, Groos, Howard (*Okanagan Boundary*), Hymmen, Laprise, Legault, Lewis, MacLean, Marceau, Penner, Perrault, Prud'homme, Roberts, Saltsman, Wahn (21).

The Committee agreed that the Chairman should send the attached memorandum to the Clerk of the House

"1. Pursuant to the special Order of the House of Friday, June 19, 1970 (copy of our Ninth Report attached) and subject to your authorization, when the Committee has approved its report, we would like to have it typeset in each language and distribute copies of the galley proofs, first to M.P.'s and then to the Press Gallery. This would be followed by the regular bilingual issue of the Committee and a special edition of our report. We plan to present copies of our report to the House on the day the session resumes, for inclusion in the Votes and Proceedings.

2. May I have your authorization that it is acceptable to proceed on this basis so far as the House is concerned?"

The Committee continued its consideration of the draft report.

Mr. Gibson moved,

Resolved,—That the Committee print as an appendix to this day's Minutes of Proceedings, the index of the Committee's evidence dealing with Canada-U.S. Relations as prepared by the Parliamentary Centre (*See Appendix P*).

Mr. Marceau moved,

Resolved,—That the Committee authorize the printing of a special edition of its eleventh report to the House, together with the index of the evidence dealing with Canada-U.S. Relations as prepared by the Parliamentary Centre.

With the debate continuing, at 7:00 p.m. the Committee adjourned until Wednesday, July 15, 1970.

Députés présents: MM. Allmand, Barrett, Brewin, Buchanan, Cafik, Forrestall, Gibson, Groos, Howard (*Okanagan Boundary*), Hymmen, Laprise, Legault, Lewis, MacLean, Marceau, Penner, Perrault, Prud'homme, Roberts, Saltsman, Wahn—(21).

Le Comité est d'accord pour que le président envoie le mémorandum ci-joint au greffier de la Chambre

«1. Conformément à l'ordre spécial de la Chambre du vendredi 19 juin 1970 (copie de notre neuvième rapport annexée) et sous réserve de votre autorisation, lorsque le Comité a approuvé son rapport nous aimerions que ce rapport soit composé dans les deux langues et que copies des épreuves soient distribuées d'abord aux députés et ensuite à la tribune de la presse. Le fascicule bilingue régulier ainsi qu'une édition spéciale de notre rapport seront publiés par la suite. Nous nous proposons de déposer des copies de notre rapport à la Chambre le jour de la reprise de la session, pour l'inclure dans les procès-verbaux.

2. Puis-je obtenir votre autorisation de procéder de cette façon en autant que la Chambre est concernée?»

Le Comité reprend l'étude du projet de rapport.

M. Gibson propose, et

Il est résolu,—que le Comité fasse imprimer un annexe aux procès-verbaux et témoignages du jour, le répertoire des témoignages du Comité sur les relations canado-américaines qui a été préparé par le centre parlementaire. (*Voir Appendice P*).

M. Marceau propose et

Il est résolu,—que le Comité autorise l'impression d'une édition spéciale de son onzième rapport à la Chambre, de même qu'un répertoire des témoignages concernant les relations canado-américaines préparé par le centre parlementaire.

Le débat se poursuivant, la séance du Comité est levée à 7h du soir jusqu'au mercredi 15 juillet 1970.

WEDNESDAY, July 15, 1970
(49)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met, *in camera*, at 9:30 a.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Barrett, Brewin, Buchanan, Cafik, Forrestall, Gibson, Groos, Guay (*St. Boniface*), Howard (*Okanagan Boundary*), Hymmen, Lachance, Legault, Lewis, MacLean, Marceau, Perrault, Prud'homme, Roberts, Wahn (20).

Members continued their consideration of the draft report.

The Committee agreed to meet on Monday, July 27, 1970 at 10:00 a.m. to consider the final wording of its report. Copies of the draft report as agreed to this week will be sent to the Members' offices.

On motion of Mr. Marceau,

Resolved,—That the Committee print selected evidence and summary records received by the Subcommittee on International Development Assistance during the Second Session of the 28th Parliament, with an index as prepared by the Parliamentary Centre, at the appropriate time.

With the debate continuing, at 12:15 p.m. the Committee adjourned until 2:00 p.m. this day.

AFTERNOON SITTING
(50)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met, *in camera*, at 2:20 p.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Barrett, Brewin, Buchanan, Forrestall, Gibson, Groos, Guay (*St. Boniface*), Howard, (*Okanagan Boundary*), Hymmen, Lachance, Laprise, Legault, Lewis, MacLean, Marceau, Penner, Perrault, Prud'homme, Roberts, Saltsman, Wahn (22).

The Committee resumed its consideration of the draft report concerning Canada-U.S. Relations.

LE MERCREDI 15 juillet 1970
(49)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit ce matin, *à huis clos*, à 9h 30. Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Barrett, Brewin, Buchanan, Cafik, Forrestall, Gibson, Groos, Guay (*St. Boniface*), Howard (*Okanagan Boundary*), Hymmen, Lachance, Legault, Lewis, MacLean, Marceau, Perrault, Prud'homme, Roberts, Wahn —(20).

Les députés poursuivent leur étude du projet de rapport.

Le Comité accepte de se réunir le lundi 27 juillet 1970 à 10h du matin pour étudier la rédaction finale du rapport. Des copies du projet de rapport seront envoyées aux bureaux des députés, tel que convenu au cours de la semaine.

M. Marceau propose et

Il est résolu,—que le Comité fasse imprimer certains documents choisis et certains témoignages reçus par le sous-comité de l'aide à l'expansion économique internationale au cours de la deuxième session de la vingt-huitième législature de même qu'un index préparé par le centre parlementaire au moment approprié.

A 12h 15, le débat se poursuivant, la séance du Comité est levée jusqu'à 2h de l'après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(50)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit de nouveau, *à huis clos*, à 2h 20. Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Barrett, Brewin, Buchanan, Forrestall, Gibson, Groos, Guay (*St. Boniface*), Howard (*Okanagan Boundary*), Hymmen, Lachance, Laprise, Legault, Lewis, MacLean, Marceau, Penner, Perrault, Prud'homme, Roberts, Saltsman, Wahn—(22).

Le Comité reprend l'étude du projet de rapport sur les relations canado-américaines.

Following further debate, the Chairman was authorized to re-arrange the sections of the draft report, as approved by the Committee and to make any editing changes that may be required.

At 7:10 p.m. the Committee adjourned until Monday, July 27, 1970.

MONDAY, July 27, 1970
(51)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met, *in camera*, at 10:30 a.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Barrett, Forrestall, Gibson, Hymmen, Lachance, Lewis, Marceau, Prud'homme, Wahn (10).

The Committee resumed its consideration of the draft report concerning Canada-U.S. Relations.

The Committee agreed to file the following document as an Exhibit: Memorandum entitled "Canadian-American Relations... Possibilities for the Future" prepared by Maxwell Cohen, Macdonald Professor of Law, McGill University. (*Exhibit 6*).

With the consideration of the report continuing, at 11:30 a.m. the Committee adjourned until 2:00 p.m. this day.

AFTERNOON SITTING
(52)

The Standing Committee on External Affairs and National Defence met, *in camera*, at 2:30 p.m. this day. The Chairman, Mr. Wahn, presided.

Members present: Messrs. Allmand, Barrett, Buchanan, Fairweather, Forrestall, Gibson, Hopkins, Hymmen, Knowles (*Winnipeg North Centre*), Lachance, Lewis, Marceau, Penner, Prud'homme, Skoberg, Wahn, Watson (17).

The Committee resumed its consideration of the draft report concerning Canada-U.S. Relations.

Après plus ample discussion, le président est autorisé à placer les paragraphes du projet de rapport dans l'ordre approprié, tel qu'approuvé par le Comité, et à faire les changements de rédaction qui s'imposent.

A 7h 10 du soir, la séance du Comité est levée jusqu'au lundi 27 juillet 1970.

Le LUNDI 27 juillet 1970
(51)

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale se réunit ce matin, à *huis clos*, à 10h 30. Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Barrett, Forrestall, Gibson, Hymmen, Lachance, Lewis, Marceau, Prud'homme, Wahn (10).

Le Comité reprend son étude du projet de rapport au sujet des relations canado-américaines.

Le Comité accepte de déposer le document suivant comme pièce à l'appui: un mémorandum intitulé «*Canadian-American Relations... Possibilities for the Future*» (Relations canado-américaines... possibilités d'avenir), rédigé par Maxwell Cohen, Macdonald, professeur de droit, Université McGill (*pièce à l'appui n° 6*).

A 11h 30, l'étude du rapport se poursuivant, la séance du comité est levée jusqu'à 2h de l'après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(52)

Le Comité permanent des Affaires extérieures et de la défense nationale se réunit de nouveau, à *huis clos*, à 2h 30. Le président, M. Wahn, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Allmand, Barrett, Buchanan, Fairweather, Forrestall, Gibson, Hopkins, Hymmen, Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), Lachance, Lewis, Marceau, Penner, Prud'homme, Skoberg, Wahn, Watson (17).

Le Comité reprend l'étude du projet de rapport au sujet des relations canado-américaines.

Mr. Allmand moved,

That the draft report on Canada-United States relations submitted to the Committee today with such typographical and editing changes (not affecting substance) as may be approved by the Clerk and the Chairman of the Committee be approved and agreed to as the eleventh report of the Committee, and that as soon as copies are available in the official languages that the report be published and copies made available to members of the House of Commons and that the Chairman be authorized to present it to the House as the eleventh report of the Committee, provided that if any suggested corrections in the French draft of the report are received from any member of the Committee within a week from today publication of the final report will be delayed until necessary corrections are made.

Following debate, the question having been put on the motion, it was resolved in the affirmative: Yeas 11; Nays 1.

At 3:05 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

M. Allmand propose,

—que le projet de rapport concernant les relations canado-américaines présenté au comité aujourd'hui avec les changements concernant la typographie et la rédaction (qui n'affectent pas la substance du rapport) et qui seront approuvés par le greffier et le président du comité, soit approuvé et accepté comme onzième rapport du comité; et, dès que les exemplaires seront disponibles dans les deux langues, que le rapport soit publié et que des exemplaires soient distribués aux députés de la Chambre des Communes, que le président soit autorisé à déposer le rapport à la Chambre comme onzième rapport du comité, à la condition que si des suggestions de corrections au brouillon français du rapport sont envoyées par les députés membres du comité d'ici une semaine, la publication du rapport final soit retardée jusqu'à ce que les corrections nécessaires soient faites.

Après discussion, l'amendement est mis aux voix et adopté: en faveur 11; contre 1.

A 3h 05, la séance du Comité est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

INDEX ON CANADA-U.S. RELATIONS

Thematic Index—This index does not cover the Committee's report (the Eleventh Report which appears in Issue No. 33 of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Committee). This index is based on the evidence of witnesses and of the Honourable Mitchell Sharp who appeared before the Standing Committee on External Affairs and National Defence on the subject of Canada-U.S. relations during the Second Session of the 28th Parliament. This covers the following issues of the *Minutes of Proceedings and Evidence* of the Committee:

1 Mr. John Holmes
2 Dr. John Deutsch
3 Mr. J. C. Langley
4 Mr. George Ferguson
5 Mr. Claude Ryan and Professor Louis Sabourin
6 Mr. Claude Julien
8 Mr. George Ball
9 Professor Abraham Rotstein
10 Professor A. E. Safarian
11 Mr. Robert Fowler
12 Mr. Claude Lemelin and Mr. Merill Menzies
14 Professor John Crispo
15 Mr. W. Earle McLaughlin
23 The Right Honourable Lester B. Pearson
24 Professor Dale C. Thomson (Appendix M—paper by Professor Ramsay Cook)
26 Mr. A. E. Ritchie
28 The Honourable Mitchell Sharp

Note: The refenrences are to the pages of the various Issues. For example—Agricultural imports 3:11. This reference is to page 11 of Issue Number 3 of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Committee.

Affiliations (see Unions, Canadian)

AFL-CIO (see Unions, international)

Africa (see Foreign policy)

Agencies, control (see Foreign ownership, proposals re)

Agricultural imports 3:11, 3:27-3:30

Alliances (see Foreign policy)

Americanization (see also Communications; Corporations, multinational; Dependence, economic; Identity, Canadian; Investment, U.S.) 4:15-4:16, 4:18, 4:19, 4:23, 4:24, 4:28, 4:30, 4:47, 5:18-5:20, 5:28, 5:29, 5:35, 5:36, 6:17-6:18, 8:16, 8:19-8:20, 11:30, 11:31, 14:22-14:23, 23:13, 23:14, 23:65, 24:93

Annexation (see Union, Canada-U.S.)

Anti-trust and merger legislation (see Extra-territoriality; Foreign ownership, proposals re)

Arctic—defence of (see Continental defence)
—development of 4:32, 4:40, 8:11, 8:38 15:49, 23:16
—sovereignty 4:50, 8:23, 8:38-8:39, 15:12 23:22, 23:28, 24:18, 24:25, 24:33-24:36 28:18

Atlantic provinces (see Regional economic disparities)

Australia, investment experience 9:29, 10:38 10:39

Auto Pact 8:27-8:28, 10:46, 11:35, 14:14, 14 15, 14:41, 14:42, 14:55, 23:53

Autonomy (see Unions, Canadian)

Availability of data (see also CALURA 9:46, 9:47, 9:52, 10:14, 10:62-10:63, 10:7 10:71, 10:84, 11:47-11:48

Balance of payments (see also Extraterr toriality: Monetary policy) 8:11, 9:14, 9:1 9:39, 10:16, 10:85, 10:86, 11:29, 12:9, 12:3 12:39, 15:6, 15:7-15:10, 15:29-15:31, 24:4 26:8

Bank agencies, 15:9, 15:14-15:16

Banks (see Key sectors, Merchant bank Monetary policy)

Bilingualism (see Identity, Canadian)

"Branch Plant" economy (see Corporatio multinational; Subsidiaries)

Buffer, Canada as (see Continental defenc

Building and Construction Trades Counc (see Unions, international)

CALURA (see also Availability of data) 10: 14:34

Canada Corporations Act 9:27, 10:70

Canada Development Corporation 9:31, 9: 9:35, 9:36, 10:19, 10:28, 10:37, 10:39, 10: 10:57, 10:65, 10:69, 10:70, 10:88, 10:89, 11: 11:27, 12:21, 12:34, 12:42, 14:21, 14:51, 15: 28:27

Canadian-American Committee 5:11-5:12, 1 11:9, 11:23, 11:29, 11:32, 11:33, 11:36

Canadian Labour Congress (see Unions, Canadian)

Canadian participation in foreign-owned fi (see Corporations, Canadian control Corporations, multinational; Investm Canadian; Subsidiaries)

Capital, development (see also Canada De opment Corporation; Investment, Canad

INDEX DES RELATIONS CANADO-AMÉRICAINES

Index thématique—Cet index n'englobe pas e rapport du Comité (Onzième Rapport), pu-lié dans le fascicule n° 33 des procès-verbaux t témoignages du comité. L'index se fonde ur les témoignages des témoins et de l'hono-able Mitchell Sharp qui a comparu devant le omité permanent des affaires extérieures et e la défense nationale sur la question des elations canado-américaines, au cours de la euxième session de la vingt-huitième légis-ature. Il a trait aux fascicules suivants des rocès-verbaux et témoignages du Comité:

1 M. John Holmes
2 M. John Deutsch
3 M. J. C. Langley
4 M. George Ferguson
5 MM. Claude Ryan et Louis Sabourin, professeur
6 M. Claude Julien
8 M. George Ball
9 M. Abraham Rotstein, professeur
10 M. A. E. Safarian, professeur
11 M. Robert Fowler
12 MM. Claude Lemelin et Merill Menzies
14 M. John Crispo, professeur
15 M. W. Earle McLaughlin
23 Le très honorable Lester B. Pearson
24 M. Dale C. Thomson (Appendice M—communication de M. Ramsay Cook, professeur)
26 M. A. E. Ritchie
28 L'honorable Mitchell Sharp

es renvois ont trait aux pages des divers cicules. Par exemple, Importations agri-es 3:11; il faut se référer à la page 11 du cicule n° 3 des procès-verbaux et témoi-ges du Comité.

ord canado-américain sur l'automobile, :27-8:28, 10:46, 11:35, 14:14, 14:15, 14:41, 4:42, 14:55, 23:53

-CIO (voir Syndicats internationaux)

liations (voir Syndicats canadiens)

ique (voir Politique étrangère)

nces bancaires, 15:9, 15:14-15:16

nts, compagnies (voir esprit d'entreprise)

à l'étranger (voir Politique étrangère)

ances (voir Politique étrangère)

assades, fonctionnement des 3:14, 3:49-54, 24:8, 24:11, 24:15, 24:19, 24:26-24:27, 43, 24:44, 24:53, 24:69, 26:21, 26:22, 33

ricanisation (voir également Communica-ns; Sociétés, multinationales; Dépendance économique; Identité canadienne; Investissements, États-Unis) 4:15-4:16, 4:18, 4:19, 4:23, 4:24, 4:28, 4:30, 4:47, 5:18-5:20, 5:28, 5:29, 5:35, 5:36, 6:17-6:18, 8:16, 8:19-8:20, 11:30, 11:31, 14:22-14:23, 23:13, 23:14, 23:65, 24:93

Amérique Latine (voir Politique étrangère)

Annexion (voir Syndicats, Canada-États-Unis)

Arctique—défense de l' (voir Défense continentale)
—développement de 4:32, 4:40, 8:11, 8:38, 15:49, 23:16
—souveraineté 4:50, 8:23, 8:38-8:39, 15:12, 23:22, 23:28, 24:18, 24:25, 24:33-24:36, 28:18

Atlantiques, Provinces (voir Disparités économiques régionales)

Australie (pratique de l'investissement) 9:29, 10:38-10:39

Autonomie (voir Syndicats canadiens)

Balance de paiements (voir également extraterritorialité; Politique monétaire) 8:11, 9:14, 9:18, 9:39, 10:16, 10:85, 10:86, 11:29, 12:9, 12:37, 12:39, 15:6, 15:7-15:10, 15:29-15:31, 24:44, 26:8

Banques (voir Secteurs clés; Banques marchandes; Politique monétaire)

Banques marchandes 9:32, 10:38, 11:25, 15:48

Bilinguisme (voir Identité canadienne)

Brevets (voir également Propriété étrangère, propositions concernant la; Pratiques restrictives du commerce) 10:67-10:68

Bureau du contrôle des exportations (voir Extraterritorialité)

CALURA (Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers) (voir aussi Obtention des données 10:71, 14:34

Capitaux de développement (voir aussi Société canadienne de développement; Investissements canadiens; Investissements étrangers; Politique monétaire; Disparités économiques régionales; Ressources) 2:16, 2:17, 2:22, 2:24, 2:26, 2:27, 9:31-9:36, 10:29-10:30, 10:50-10:57, 11:13, 12:19, 12:37-12:38, 15:10, 15:19-15:21

Centres de décisions 8:9, 8:10, 8:28, 9:10, 9:48, 10:55, 10:83

Chômage 9:34, 9:43, 10:45, 12:27, 12:33, 12:39

Coalitions (voir Sociétés multinationales: Pratiques restrictives du commerce)

Coalitions d'exportation 9:38-9:39

Code international des sociétés multinationales 8:22, 8:25, 9:22, 9:23, 9:45, 10:15, 10:85

Comité canado-américain 5:11-5:12, 10:6, 11:9, 11:23, 11:29, 11:32, 11:33, 11:36

Investment, foreign; Monetary policy; Regional economic disparities; Resources) 2:16, 2:17, 2:22, 2:24, 2:26, 2:27, 9:31-9:36, 10:29-10:30, 10:50-10:57, 11:13, 12:19, 12:37-12:38, 15:10, 15:19-15:21

CBC (see Communications)

Charitable contributions by U.S. firms 8:19, 11:13

Collective bargaining (see Unions, Canadian; Unions, international)

Columbia River Treaty (see also Water) 4:35

Combines (see Corporations, multinational; Restrictive trade practices)

Combines, export 9:38-9:39

Combines policy (see Extraterritoriality; Foreign ownership, proposals re; Rationalization)

Common Market, European 6:28-6:31, 10:46-10:47, 14:21

Common Market, North American 4:50, 6:31

Communications
—radio, television and films 2:13, 4:19-4:22, 5:21, 5:42, 5:55, 8:16-8:17, 11:31-11:32, 14:22, 23:31-23:32, 23:65, 23:69, 28:26-28:27
—press 4:18, 4:19, 4:28, 4:46, 4:47, 5:18-5:20, 5:41, 5:44, 8:16, 8:17, 8:19, 8:20, 23:31, 23:32, 28:19, 28:26-28:27

Computer industry 10:57

Conduct of relations, Canada-U.S.
—congressional contacts 1:32, 1:34, 1:37, 1:41, 1:42, 3:53, 23:13, 23:31, 24:14, 24:15, 24:18, 24:19, 24:23, 24:44, 24:66-24:70, 26:9-26:11, 26:16, 26:22, 26:33
—coordination of policies:
—federal-provincial; federal-state 24:22, 24:37-24:39, 24:45, 26:12, 26:30, 28:7, 28:11, 28:12
—interdepartmental 3:10-3:13, 3:30-3:32, 24:9-24:11, 24:20, 24:43, 24:53-24:58, 26:35, 28:6, 28:9, 28:23, 28:24
—Department of External Affairs 3:21, 3:37, 3:38, 3:42-3:49, 23:8, 24:20, 24:93, 26:9, 26:21, 26:35, 28:6, 28:7, 28:8, 28:13-28:16
—Department of State, U.S. 24:76-24-77, 24:16, 24:19, 24:45, 24:53, 24:64
—embassies, workings of 3:14, 3:49-3:54, 24:8, 24:11, 24:15, 24:19, 24:26-24:27, 24:43, 24:44, 24:53, 24:69, 26:21, 26:22, 26:33
—exchange of officials 3:64-3:66, 5:27, 24:14, 24:39-24:41, 26:16 26:23, 28:7
—exchange of legislators 3:55, 3:57, 23:30-23:33, 24:16-24:18 24:30-24:33, 24:41, 24:60, 24:70, 26:9, 26:24, 26:25, 26:34 28:25
—Government, U.S. (see instruments)
—Information 3:18-3:20, 3:25, 3:26, 4:37 24:28, 24:40-24:43, 24:52, 26:26, 26:27 28:8
—instruments 3:42-3:63, 24:7, 24:9, 24:49 24:83, 26:37-26:38
—interest groups (lobbies) in Washingto 1:26, 1:27, 1:41, 12:39 23:26, 24:10, 24:1 24:21, 24:26, 24:71, 24:72, 26:26, 26:2 26:31, 26:32
—isolationism, implications of 24:23, 24:2 24:90-24:91, 26:17-26:19
—joint Canada-U.S. institutions 3:15, 3:5 3:63, 8:44, 23:30-23:33, 24:28-24:29, 2 46, 24:59, 24:60, 26:12, 26:15, 26:16, 28:7
—Merchant-Heeney Report 3:15, 24:19
—negotiating techniques 9:40, 23:9-23:1 23:15-23:17, 23:27-23:28, 24:18, 24:2 24:26, 24:34, 24:35, 24:46, 24:60-24:6 24:64-24:65, 26:7-26:8, 26:31
—"special relationship" 1:15, 23:9-23:1 23:15, 23:17, 24:7, 24:13, 24:61, 24:6 24:94, 26:7
—threats of retaliation 1:26, 4:50, 3.2 23:12-23:13, 23:26-23:27, 23:40, 23:4 26:39
—U.S. domestic conflicts, implications 23:25-23:26, 24:10, 24:84-24:90, 26:37

Continental defence
—Arctic 1:22, 1:39
—Canada as USA-USSR "buffer" 1:36, 1: 1:39, 1:46, 8:36, 8:37
—Canadian commitment 1:17-1:18, 1: 1:23, 5:46, 8:15, 8:36
—cost sharing (see also Defence product sharing) 1:17, 1:20-1:22, 1:27, 8:15-8: 8:24, 8:35-8:36, 8:39-8:41, 23:42
—counterpoise argument 1:17
—missiles, threat and deterrents 1:19, 1 1:22, 1:32, 1:33, 1:35, 1:37, 5:58-5:59, 8 8:40-8:41, 23:64, 24:92
—NORAD 1:17, 1:18, 1:20, 4:17, 4:33, 4 4:36, 4:39, 4:53, 24:58, 24:92, 26:14, 26:
—"umbrella", U.S. 1:35, 1:43, 8:40

Continentalism (see Integration, economic)

Corporations, Canadian control of (see Canada Development Corporation; Corp tions, multinational; Extraterritoriality; vestment, Canadian; Subsidiaries; For ownership, proposals re) 4:48, 4:26, 9 9:37-9:40, 10:22, 10:28-10:29, 10:32, 1 10:55, 10:46-10:52, 10:62-10:63, 11:10-1 11:43, 11:46, 12:40-12:41, 15:11, 15:42, 1 28:18-28:19, 28:27

Comités ministériels mixtes (voir Conduite des relations)

Commerce d'importation et d'exportation (voir également Tarifs) 2:21, 2:37, 5:53-5:54, 6:23, 9:33, 10:15, 10:29-10:30, 10:45, 10:47, 10:61, 10:62, 10:67, 10:68, 10:85, 12:29, 12:30

Commission des valeurs et du change (voir Extraterritorialité)

Commission mixte internationale (voir Conduite des relations; Pollution)

Commission royale sur le matériel agricole (voir Pratiques restrictives du commerce)

Commissions de modernisation (voir également Rationalisation) 12:22

Communauté Européenne (voir aussi Marché Commun, Politique étrangère canadienne) 6:28-6:31, 6:43, 6:44, 28:19

Communications
—radio, télévision et films 2:13, 4:19-4:22, 5:21, 5:42, 5:55, 8:16-8:17, 11:31-11:32, 14:22, 23:31-23:32, 23:65, 23:69, 28:26-28:27
—presse 4:18, 4:19, 4:28, 4:46, 4:47, 5:18-5:20, 5:41, 5:44, 8:16, 8:17, 8:19, 8:20, 23:31, 23:32, 28:19, 28:26-28:27

Compétences (voir Esprit d'entreprise; Technologie

Compétences gestionnelles (voir Esprit d'entreprise)

Conduite des relations, Canada-États-Unis
—conséquences des Conflits internes aux États-Unis 23:25-23:26, 24:10, 24:84-24:90, 26:37
—contacts avec les congressistes 1:32, 1:34, 1:37, 1:41, 1:42, 3:53, 23:13, 23:31, 24:14, 24:15, 24:18, 24:19, 24:23, 24:44, 24:66-24:70, 26:9-26:11, 26:16, 26:22, 26:33
—coordination des politiques:
—fédérales-provinciales; fédérales étatiques 24:22, 24:37-24:39, 24:45, 26:12, 26:30, 28:7, 28:11, 28:12
—interministérielles 3:10-3:13, 3:30-3:32, 24:9-24:11, 24:20, 24:43, 24:53-24:58, 26:35, 28:6, 28:9, 28:23, 28:24
—échange de législateurs 3:55, 3:57, 23:30-23:33, 24:16-24:18, 24:30-24:33, 24:41, 24:60, 24:70, 26:9, 26:24, 26:25, 26:34, 28:25
—échange de représentants officiels 3:64-3:66, 5:27, 24:14, 24:39-24:41, 26:16, 26:23, 28:7
—gouvernement américain (voir Instruments)
—groupes d'intérêt (Groupes de pression) à Washington 1:26, 1:27, 1:41, 12:39, 23:26, 24:10, 24:11, 24:21, 24:26, 24:71, 24:72, 26:26, 26:27, 26:31, 26:32
—information 3:18-3:20, 3:25, 3:26, 4:37, 24:38, 24:40-24:43, 24:52, 26:26, 26:27, 28:8
—instruments 3:42-3:63, 24:7, 24:9, 24:49-24:83, 26:37-26:38
—isolationisme—conséquences de l', 24:23, 24:24, 24:90-24:91, 26:17-26:19
—menaces de représailles 1:26, 4:50, 3:25, 23:12-23:13, 23:26-23:27, 23:40, 23:41, 26:39
—ministère des Affaires extérieures 3:21, 3:37, 3:38, 3:42-3:49, 23:8, 24:20, 24:93, 26:9, 26:21, 26:35, 28:6, 28:7, 28:8, 28:13-28:16
—organismes mixtes canado-américains 3:15, 3:55-3:63, 8:44, 23:30-23:33, 24:28-24:29, 24:46, 24:59, 24:60, 26:12, 26:15, 26:16, 28:7
—rapport Merchant-Heeney 3:15, 24:19
—«rapports spéciaux 1:15, 23:9-23:11, 23:15, 23:17, 24:7, 24:13, 24:61, 24:65, 24:94, 26:7
—Secrétariat d'état américain 24:76-24:77, 24:16, 24:19, 24:45, 24:53, 24:64
—techniques de négociation 9:40, 23:9-23:13, 23:15-23:17, 23:27-23:28, 24:18, 24:25, 24:26, 24:34, 24:35, 24:46, 24:60-24:61, 24:64-24:65, 26:7-26:8, 26:31

Conflits internes, implication des (Conduite des relations)

Congrès du travail du Canada (voir Syndicats canadiens)

Conseils d'ouvriers de la construction (voir Syndicats internationaux)

Conseils des ports (voir Syndicats internationaux)

Continentalisme (voir Intégration économique)

Contrôles à l'exportation, américains (voir Extraterritorialité)

Contrôles à l'exportation, canadiens (voir Propriété étrangère, propositions concernant la)

Corée (voir Politique étrangère)

Crime 3:33, 9:35, 3:36

CRTC (voir Communications)

Défense continentale
—Arctique (l') 1:22, 1:39
—argument de contrepoids 1:17
—Canada, état-tampon entre les États-Unis et l'URSS 1:36, 1:38, 1:39, 1:46, 8:36, 8:37
—engagement du Canada 1:17-1:18, 1:20-1:23, 5:46, 8:15, 8:36
—missiles, menace et dissuasion 1:19, 1:21, 1:22, 1:32, 1:33, 1:35, 1:37, 5:58-5:59, 8:32, 8:40-8:41, 23:64, 24:92
—NORAD 1:17, 1:18, 1:20, 4:17, 4:33, 4:34, 4:36, 4:39, 4:53, 24:58, 24:92, 26:14, 26:21

—repatriation (buy-back) 4:17, 10:20, 10:21, 10:90, 11:51, 12:19-12:20, 23:45

Corporations, multinational (see also Corporations, Canadian control of; Entrepreneurship; Extraterritoriality; Foreign ownership; Investment, foreign; Restrictive trade practices; Subsidiaries)

—Canadian participation in 8:9, 8:10, 8:11, 9:27, 9:29, 9:38, 9:38-9:40, 10:18-10:22, 10:37, 10:52, 10:87, 10:88, 10:94, 11:10-11:15, 12:40-12:41

—entrepreneurial skills (see Entrepreneurship)

—extraterritorial laws (see Extraterritoriality)

—growth rate 9:9, 9:52-9:54, 10:13-10:14, 10:45-10:48, 10:57, 10:62-10:63, 11:12, 12:13

—implications for unions 9:43, 9:44, 14:21-14:23

—influence on tax structure 8:19, 8:20, 9:28-9:29, 15:52

—mergers and takeovers 9:27-9:29, 10:22, 10:23, 10:33, 10:63, 10:64, 10:72, 10:73, 10:83, 11:50, 11:51

—ownership and control statistics 10:94-10:95

—performance 4:48, 8:7, 8:26, 8:29, 9:12, 10:6, 10:10-10:14, 10:31, 10:79-10:84, 11:11-11:15, 11:23, 12:13-12:14, 15:45

—powers 1:27, 8:9, 8:10, 8:22, 8:26, 8:29, 9:9-9:12, 9:46, 9:49, 9:53-9:55, 10:36, 10:40, 10:41, 10:51, 10:53, 10:55, 11:17-11:18, 15:11, 15:12, 15:42, 24:21, 26:27

—price-fixing (see Restrictive trade practices)

—provincial implications (see also Regional economic disparities) 10:70-10:71, 12:7-12:12, 12:28-12:29, 12:35

—regulation of

—by Canadian initiatives (see Extraterritoriality; Foreign ownership, proposals re; Task Force)

—by international initiatives 8:22, 8:25, 8:26, 9:11, 9:22, 9:23, 10:15, 10:41, 10:85, 23:29

—repatriation (buy-back) policies (see Corporations, Canadian control of)

—research (see Research and Development, Technology)

—vertical integration 9:49, 10:11-10:12, 10:40, 15:43

Corporations, U.S. (see Corporations, multinational; Investment, foreign; Subsidiaries)

Countervailing legislation (see Extraterritoriality; Foreign Ownership, proposals re)

Craft unions (see Unions, international)

Crime 3:33, 9:35, 3:36

CRTC (see Communications)

Cultural factors (see Americanization; Communications; Identity, Canadian)

Data (see Availability of data, CALURA)

Decertification (see Unions, Canadian-autonomy of)

Defence policies (see Continental defence)

Defence production sharing (see also Continental defence) 1:17, 1:27, 10:46, 23:42 26:20

Deficits (see Balance of payments)

Departments, government (see Conduct o relations)

Dependence, economic (see also Corporations multinational; Integration, economic; Investment, foreign; Monetary policy; Resources) 2:8-2:11, 4:15, 4:17, 5:22, 5:25 10:7-10:10, 23:13-23:16

Dependence, political (see Americanization Sovereignty)

Development (see Arctic development; Capital, development; Research and development; Resources)

Diplomacy (see Conduct of relations; Foreig policy; "Quiet" diplomacy)

Domestic conflicts, implications of (see Con duct of relations)

Dominican Republic (see Foreign policy)

Draft dodgers 4:50, 23:48, 26:44

Dumping (see Agricultural imports)

Economic dependence (see Dependence, ecc nomic)

Economic integration (see Integration, ecor omic)

Education, U.S. influence 4:30, 4:31, 8:1 23:19-23:20, 24:86, 24:94

Energy (see also Resources) 2:10, 9:33, 10:5 10:59, 10:66-10:67, 23:67, 23:68, 28:8

Entrepreneurship 2:16, 2:28, 10:9-10:10, 10:1 10:19, 10:20, 10:22, 10:27, 10:28, 10:37, 10:3 10:49-10:51, 10:91, 12:31, 12:34, 15:51

Equity investment 8:10, 9:26, 9:36, 10:3 10:94-10:95, 11:42, 12:36-12:38, 15:20-15:2 15:34-15:35

Europe, investment experience 6:28, 6:30, 6:3 6:35-6:36, 10:12, 28:19

European community (see also Common Ma ket; Foreign policy, Canadian) 6:28-6:3 6:43, 6:44, 28:19

Exchange rate (see Monetary policy)

—«parapluie» américain 1:35, 1:43, 8:40
—partage des frais (voir aussi Partage de la production de défense) 1:17, 1:20-1:22, 1:27, 8:15-8:16, 8:24, 8:35-8:36, 8:38-8:41, 23:42

Déficits, (voir Balance des paiements)
Délégués syndicaux (voir Syndicats canadiens)
Dépendance économique (voir Dépendance économique)
Dépendance économique (voir aussi Sociétés multinationales, Intégration économique; Investissements étrangers; Politique monétaire; Ressources) 2:8-2:11, 4:15, 4:17, 5:22, 10:7-10:10, 23:13-23:16
Dépendance politique (voir Américanisation; Souveraineté)
Développement (voir Développement de l'Arctique; Capitaux de développement; Recherche de développement; Ressources)
Diplomatie (voir Conduite des relations; Politique étrangère; Diplomatie «silencieuse»
Diplomatie «silencieuse» 1:28, 1:29, 6:15, 8:44, 9:16, 9:38, 9:40, 23:47, 24:92, 24:93
Directives américaines (voir Balance des paiements, Extraterritorialité)
Directives canadiennes (Civisme des sociétés) 10:71, 15:18, 26:30
Directives syndicales (voir Syndicats, autonomie)
Disparités économiques régionales 2:24, 5:40-5:41, 10:53, 10:65, 10:67, 11:51, 12:7, 12:8, 12:15-12:22, 12:28-12:31, 12:36, 12:42-12:43
Disparités provinciales (voir Régionalisme; Disparités économiques régionales)
Données (voir Obtention des données, CALURA)
Dons de charité par des sociétés américaines 8:19, 11:13
Dumping (Voir Importations agricoles)
Duux, vente des (voir également Pollution) 4:34, 4:35, 9:34, 10:58, 10:59, 11:36, 23:67
Économie «Branch Plant» (voir sociétés multinationales; Filiales)
Education, influence des États-Unis 4:30, 4:31, 8:18, 23:19-23:20, 24:86, 24:94
Éléments historiques (voir Identité canadienne)
Énergie (Voir également Ressources) 2:10, 9:33, 10:58-10:59, 10:66-10:67, 23:67, 23:68, 28:8
Entreprises communes 10:30, 10:38-10:39
Esprit d'entreprise 2:16, 2:28, 10:9-10:10, 10:18, 10:19, 10:20, 10:22, 10:27, 10:28, 10:37, 10:38, 10:49-10:51, 10:91, 12:31, 12:34, 15:51
Établissement des prix (voir Pratiques restrictives du commerce)
États-Unis (Les références sont données par sujet)
État-tampon, le Canada en tant que (voir Défense continentale)
Étrangers, investissements (voir Investissements, étrangers)
Europe, expérience en matière d'investissement 6:28, 6:30, 6:32, 6:35-6:36, 10:12, 28:19
Exploitation minière (voir Ressources)
Extraterritorialité (voir aussi Propriété étrangère, propositions concernant la; Rationalisation; Rapport du Groupe d'étude)
—adoucissement de l'exemption de l'applicabilité 9:18, 9:19, 10:16-10:17, 15:9, 24:44, 26:8, 26:41, 26:42, 26:8, 26:41, 26:42
—législation commerciale concernant les exportations, États-Unis, 8:9, 9:15, 9:16, 9:39, 9:56, 9:57, 10:15, 10:16, 10:61, 10:85, 10:86, 15:11, 26:42
—lois anti-trust et lois sur les fusions américaines 8:9, 9:15, 9:16, 9:38, 9:39, 9:56, 9:57, 10:15, 10:16, 10:61, 10:85, 10:86, 15:11, 26:41
—menace à la souveraineté canadienne 8:10, 8:21-8:22, 8:26, 9:13, 9:14, 9:17, 9:38, 9:61, 10:15-10:18, 12:13-12:14, 12:44
—principes directeurs concernant la balance des paiements, États-Unis, 8:11, 9:14, 9:17, 9:18, 9:39, 9:57, 9:58, 10:16, 10:85, 10:86, 12:9, 15:7-15:9, 15:11, 26:8, 26:42
—propositions concernant la législation compensatrice 9:10, 9:14-9:18, 9:19, 9:27-9:28, 9:40, 9:47, 9:50, 9:59, 9:60, 10:15-10:17, 10:22, 10:23, 10:33, 10:60-10:62, 10:85, 10:86 11:52, 15:12, 15:17, 15:18, 26:41-26:42
Facteurs culturels (voir Américanisation; Communications; Identité canadienne)
Facteurs géographiques (voir Identité canadienne, Disparités économiques régionales)
Facteurs politiques (voir Conduite des relations; Identité canadienne; Souveraineté)
Filiales (voir aussi Sociétés multinationales; Extraterritorialité; Propriété étrangère, propositions concernant la; Investissements étrangers) 2:30, 4:26-4:27, 4:48, 8:26-8:29, 9:29, 9:38-9:39, 10:10-10:16, 10:43, 10:52, 10:70, 10:79-10:84, 11:14-11:15, 11:21-11:22, 11:45, 11:47-11:49, 12:22, 15:11, 15:18, 15:37, 15:43, 26:30, 26:40
France expérience en matière d'investissement 6:26, 6:35, 9:26
Frontière (voir Développement de l'Arctique; Identité canadienne)

22125—12½

Export controls, Canadian (see Foreign ownership, proposals re)

Export controls, U.S. (see Extraterritoriality)

Extraterritoriality (see also Foreign ownership, proposals re; Rationalization; Task Force Report)
—anti-trust and merger legislation, U.S. 8:9, 9:15, 9:16, 9:38, 9:39, 9:56, 9:57, 10:15, 10:16, 10:61, 10:85, 10:86, 15:11, 26:41
—balance of payments guidelines, U.S. 8:11, 9:14, 9:17, 9:18, 9:39, 9:57, 9:58, 10:16, 10:85, 10:86, 12:9, 15:7-15:9, 15:11, 26:8, 26:42
—export trade legislation, U.S. 8:9, 9:15, 9:16, 9:39, 9:56, 9:57, 10:15, 10:16, 10:61, 10:85, 10:86, 15:11, 26:42
—proposals re countervailing legislation 9:10, 9:14-9:18, 9:19, 9:27-9:28, 9:40, 9:47, 9:50, 9:59, 9:60, 10:15-10:17 10:22, 10:23, 10:33, 10:60-10:62, 10:85, 10:86, 11:52, 15:12, 15:17, 15:18, 26:41-26:42
—relaxation of or exemption from applicability 9:18, 9:19, 10:16-10:17, 15:9, 24:44; 26:8, 26:41, 26:42, 26:8, 26:41, 26:42
—threat to Canadian sovereignty 8:10, 8:21-8:22, 8:26, 9:13, 9:14, 9:17, 9:38, 9:61, 10:15-10:18, 12:13-12:14, 12:44

Federal-provincial relations (see Conduct of relations—coordination of policies; Regionalism; Regional economic disparities)

Financial institutions (see Key sectors, Monetary policy)

Fixed or floating exchange rate (see Monetary policy)

Foreign aid (see Foreign policy)

Foreign investment (see Investment, foreign)

Foreign ownership, proposals re (see also Extraterritoriality; Task Force)
—countervailing legislation re extraterritoriality (see Extraterritoriality)
—government export agency 9:18, 9:50, 9:58, 10:16, 10:85
—government foreign ownership agency 9:11-9:12, 9:49, 10:14, 10:64, 10:70, 10:83
—"ground rules" 8:26-8:29
—international measures (see Corporations, multinational; International code)
—Merchant-Heeney Report 9:18, 26:41, 26:42
—patents agency 10:68
—trusteeship proposal 9:19, 9:26, 9:60, 10:60-10:61
—uranium initiatives 28:18

Foreign policy, Canadian (see also Conduct of relations; "Quiet" diplomacy)
—alliances as counterbalance to U.S. 1:19, 6:20-6:23, 6:37-6:42, 8:45, 23:56, 24:23-24:24
—Canada as a Middle Power 6:15-6:17, 6:21, 6:37, 6:40-6:41, 8:37, 23:24-23:25, 23:45-23:46, 24:12 26:19
—Canada-U.S. differences
—Africa 6:19
—Arctic 8:38-8:39, 23:16, 23:22, 23:26-23:27, 24:25, 24:35, 28:9
—China 1:25, 1:26, 4:51, 5:34, 5:52, 6:18, 6:41, 8:24, 23:20-23:22, 24:13, 24:36, 24:37
—Cuba 1:18, 4:51, 5:34, 6:16, 8:24, 26:14, 26:15
—Dominican Republic 6:16, 23:27
—Korea 1:40, 23:11, 24:11, 24:51
—Latin America 6:18, 11:47, 23:37-23:39
—Middle East 28:21-28:23
—NATO 1:17, 1:18, 1:19, 5:34, 6:37, 8:15, 8:24, 23:51, 26:18
—NORAD 1:17, 4:53, 8:23, 8:40, 8:41, 11:30, 26:14-26:15, 26:20
—Vietnam 1:16, 1:18, 1:27, 4:50, 6:19, 6:35-6:36, 8:23, 11:30, 23:17, 23:22, 23:23, 23:42, 28:25
—effects of continental defence obligations 1:16, 1:25, 1:26, 1:35, 1:41, 5:46-5:47, 6:20, 8:15, 8:24, 8:30-8:31, 8:36, 23:33
—effects of USA-USSR cooperation (SALT) 1:16, 1:23, 1:36, 1:39, 1:44, 1:46, 6:40, 6:43, 8:33, 8:37, 23:33-23:35, 23:56, 28:21, 28:23
—foreign aid 6:21, 6:39, 8:34, 8:35, 23:26, 26:18, 26:19, 26:28, 28:16
—influence on U.S. (see also Conduct of relations) 1:20, 1:25, 11:28, 11:29, 23:51, 24:14, 24:23, 24:51, 24:52, 24:71, 26:7, 26:2
—independence of 1:14, 1:25, 1:26, 1:27, 1:35, 4:15-4:17, 4:52, 5:24, 5:25, 5:33, 6:2, 6:43, 23:14-23:15, 24:24, 26:8, 26:39-26:4, 28:21
—pressures, U.S. 1:14, 1:15, 1:27, 6:20, 6:3, 6:36, 8:24, 23:54-23:55
—solidarity with U.S. (see Conduct of relations; Continental defence)

Foreign policy, U.S. (see also Conduct of relations; Foreign policy, Canadian) 24:4, 24:73, 24:89-24:93, 26:29, 28:17

France, investment experience 6:26, 6:35, 9:2

Franco-Canadian relations 6:25, 6:37, 9:2, 9:28

Free trade (see Integration, economic; Interdependence, economic; Tariffs)

Frontier (see Arctic development; Identity, Canadian)

Geographical factors (see Identity, Canadian; Regional economic disparities)

Government grants and subsidies (see Communications; Key Sectors)

Fusions (voir Sociétés, multinationales, Extraterritorialité; Rationalisation)
Groupes d'intérêts (voir Conduite des relations)
Groupes de pression (voir Conduite des Relations)
Groupe de travail Woods sur les relations industrielles 14:8, 14:25, 14:36
Identité canadienne (Voir également Politique étrangère; Souveraineté)
—culturelle et linguistique 4:14, 4:18, 4:23, 4:25, 4:26, 4:42, 5:15, 5:17, 5:18, 5:21, 5:31-5:34, 5:39, 6:23, 6:24, 8:14, 8:15, 8.33, 11:31, 23:24, 23:49-23:50, 23:58, 23:60-23:62
—économique (voir Secteurs clés; Tarifs)
—géographique et démographique 2:8, 2:9, 2:17, 4:23, 4:25, 4:42, 5:15, 5:17, 5:18, 5:21, 5:31-5:34, 5:49, 6:23, 6:24, 8:14, 8:15, 8:33, 11:31, 23:24, 23:49-23:50, 23:58, 23:60-23:62
—historique 2:12, 4:11, 4:12, 4:26, 4:33, 5:15, 5:29, 8:13, 12:27, 12:33, 23:60-23:61
—nationale 2:32, 2:33, 4:9, 4:45, 5:28, 5:51, 23:64-23:66, 24:12, 24:46-24:47, 26-42
—politique et constitutionnelle 2:8, 2:37, 4:11, 4:12, 4:14, 5:14, 5:37-5:39, 8:12-8:14, 23:60
Immigration 26:7, 26:22, 28:9
Importations agricoles 3:11, 3:27-3:30
Impôt de péréquation des intérêts (voir Extraterritorialité)
Indépendance économique (voir Société canadienne de développement; Capitaux de développement; Sociétés, contrôle canadien des; Investissements canadiens; Secteurs-clés; Ressources)
Indépendance politique (voir Identité canadienne; Souveraineté)
Industrie des ordinateurs 10:57
Industries (voir Sociétés, Industries manufacturières; Rationalisation; Ressources)
Industries manufacturières (voir également Sociétés; Rationalisation) 4:48, 10:13, 10:31, 10:43, 10-46-10:47, 12:7, 12:22, 12:30, 12:39, 15:44, 15:45, 15:47
Inflation, influence américaine (voir également Politique monétaire) 2:37
Instruments, modalités (Voir Conduite des relations)
Intégration—défense (voir Défense continentale)
—économique (voir également Accord canado-américain sur l'automobile; Marché commun) 2:6-2:8, 2:20-2:23, 8:10, 8:11, 8:27, 8:28, 8:43, 8:45, 9:13, 9:21, 10:14, 10:58-10:60, 23:63, 24:38, 24:93
—politique (voir Union canado-américaine)
—Union 2:7, 14:14-14:15
Intégration économique (Voir Intégration)
Intégration verticale (Voir Sociétés multinationales)
Interdépendance 8:6-8:7, 9:13-9:14, 11:19, 11:20, 11:47, 24:23, 24:63, 26:43, 28:16-28:17, 28:24
—économique (voir Sociétés multinationales, Extraterritorialité, Investissements étrangers)
—militaire (voir Défense continentale)
—politique (voir Conduite des relations)
—syndicats (voir Syndicats)
Investissements canadiens (voir également Société canadienne de développement; Capitaux de développement; Contrôle canadien des sociétés; Stimulants; Secteurs-clés; Disparités économiques régionales, Ressources) 2:26, 6:23, 10:50, 10:65-10:67, 11:12, 11:13, 11:34, 11:41-11:43, 12:10-12:14, 12:15, 12:19-12:21, 12:23, 12:28, 12:31, 12:37-38, 15:19-15:22, 15:33, 15:35-15:37, 15:44, 15:46, 15:52
Investissement en valeurs mobilières à revenu variable 8:10, 9:26, 9:36, 10:38, 10:94-10:95, 11:42, 12:36-12:38, 15:20-15:21, 15:34-15:35,
Investissements étrangers (voir également Sociétés multinationales; Extraterritorialité; Propriété étrangère; Propositions concernant la; Filiales 2:9, 2:25-2:27, 4:17, 4:39, 5:54, 5:31-5:34, 5:35, 8:27, 9:27-9:30, 9:34, 9:37-9:39, 9:41, 10:51-10:57, 11:10-11:13, 11:16, 11:34, 11:38, 11:39, 11:41, 11:42, 11:53, 12:7, 12:8, 12:13, 12:14, 12:28, 12:29, 12:39, 15:1-15:12, 15:17-15:18, 15:30-15:31, 15:44, 15:45, 23:44, 23:63, 26:40-26:41, 28:8
Isolationnisme, conséquences de l' (voir Conduite des relations)
Japon, expérience en matière d'investissement 2:17, 2:31, 9:24, 10:34, 12:23
Jeunes qui fuient la conscription 4:50, 23:48, 26:44
Législateurs, échange de (voir conduite des relations)
Législation compensatrice (voir Extraterritorialité; Propriété étrangère; Propositions concernant la)
—Libre-échange (voir Intégration économique, Interdépendance économique, Tarifs)
Livre blanc sur la réforme fiscale 2:25, 2:26, 9:28-9:29, 10:27-10:28, 11:53, 12:27, 12:35, 12:40
Lobbies (Groupes de pression) (voir Conduite des relations)
Loi sur les corporations canadiennes 9:27, 10:70

Government ownership and control (see Canada Development Corporation; Communications; Corporations, Canadian control of; Key Sectors; Resources)

Government regulation of foreign ownership (see Extraterritoriality; Foreign ownership, proposals re; Task Force)

Guidelines, Canadian (Good Corporate Behaviour) 10:71, 15:18, 26:30

Guidelines, labour (see Unions, autonomy)

Guidelines, U.S. (see Balance of payments; Extraterritoriality)

Historical factors (see Identity, Canadian)

Identity, Canadian (see also Foreign policy; Sovereignty)
—cultural and language 4:14, 4:18, 4:23, 4:25, 4:26, 4:42, 5:15, 5:17, 5:18, 5:21, 5:31-5:34, 5:49, 6:23, 6:24, 8:14, 8:16, 8:33, 11:31, 23:24, 23:49-23:50, 23:58, 23:60-23:62
—economic (see Key Sectors; Tariffs)
—geographic and demographic 2:8, 2:9, 2:17, 4:10, 4:14, 4:32, 10:35, 23:62, 26:43
—historical 2:12, 4:11, 4:12, 4:26, 4:33, 5:15, 5:29, 8:13, 12:27, 12:33, 23:60-23:61
—national attitudes 2:32, 2:33, 4:9, 4:45, 5:28, 5:51, 23:64-23:66, 24:12, 24:24, 24:46-24:47, 26:42
—political and constitutional 2:8, 2:37, 4:11, 4:12, 4:14, 5:14, 5:37-5:39, 8:12-8:14, 23:60

Immigration 26:7, 26:22, 28:9

Incentives (see also Capital, development; Investment, Canadian; Regional economic disparities; White Paper) 2:28-2:30, 9:28-9:29, 10:37-10:38, 10:65-10:67, 12:17, 15:20, 15:21, 15:33

Independence, economic (see Canada Development Corporation; Capital, development; Corporations, Canadian control of; Investment, Canadian; Key Sectors; Resources)

Independence, political (see Identity, Canadian; Sovereignty)

Industries (see Corporations; Manufacturing industries; Rationalization; Resources)

Inflation, U.S. influence (see also Monetary policy) 2:37

Instruments, institutional arrangements (see Conduct of relations)

Integration—defense (see Continental defence)
—economic (see also Auto Pact, Common Market) 2:6-2:8, 2:20-2:23, 8:10, 8:11, 8:27, 8:28, 8:43, 8:45, 9:13, 9:21, 10:14, 10:58-10:60, 23:63, 24:38, 24:93
—political (see Union, Canada-U.S.)
—union 2:7, 14:14-14:15

Interdependence 8:6-8:7, 9:13-9:14, 11:19, 11:20, 11:47, 24:23, 24:63, 26:43, 28:16-28:17, 28:24
—economic (see Corporations, multinational; Extraterritoriality, Investment, foreign)
—labour (see Unions)
—military (see Continental defence)
—political (see Conduct of relations)

Interest Equalization Tax (see Extraterritoriality)

Interest groups (see Conduct of relations)

Interest rates (see Monetary policy)

International code for multinational firms 8:22, 8:25, 9:22, 9:23, 9:45, 10:15, 10:85

International Joint Commission (see Conduct of relations; Pollution)

International Typographical Union (see Unions, international)

Investment, Canadian (see also Canada Development Corporation; Capital, development; Corporations, Canadian control of; Incentives; Key Sectors; Regional economic disparities; Resources) 2:26, 6:23, 10:50, 10:65-10:67, 11:12, 11:13, 11:34, 11:41-11:43, 12:10-12:14, 12:16, 12:19-12:21, 12:23, 12:28, 12:31, 12:37-38, 15:19-15:22, 15:33, 15:35, 15:37, 15:44, 15:46, 15:52

Investment, foreign (see also Corporations, multinational; Extraterritoriality; Foreign ownership, proposals re; Subsidiaries) 2:9, 2:25-2:27, 4:17, 4:39, 5:54, 6:31-6:34, 6:36, 8:27, 9:27-9:30, 9:34, 9:37-9:39, 9:41, 10:51, 10:57, 11:10-11:13, 11:16, 11:34, 11:38, 11:39, 11:41, 11:42, 11:53, 12:7, 12:8, 12:13, 12:14, 12:28, 12:29, 12:39, 15:10-15:12, 15:17-15:18, 15:30-15:31, 15:44, 15:45, 23:44, 23:63, 26:40-26:41, 28:8

Isolationism, implications of (see Conduct of relations)

Japan, investment experience 2:17, 2:31, 9:24, 10:34, 12:23

Joint Ministerial Committees (see Conduct of relations)

Joint ventures 10:30, 10:38-10:39

Key Sectors 2:12-2:15, 4:47, 4:49, 5:15, 5:22, 5:23, 9:40-9:41, 10:10, 10:23, 10:38, 10:64, 10:66, 10:92, 11:19, 11:53, 12:10-12:14, 12:30, 12:34, 12:38-12:39, 12:42-12:43, 15:9, 15:43, 15:48, 23:64-23:66, 28:19, 28:27

Korea (see Foreign policy)

Latin America (see Foreign policy)

Legislators, exchange of (see conduct of relations)

Lobbies (see Conduct of relations)

Lois anti-trust et lois sur les fusions (voir Extraterritorialité; Propositions concernant la propriété étrangère)
«Manhattan» (voir Arctique, souveraineté)
Main-d'œuvre 2:16, 8:11, 8:27, 8:30, 8:43, 11:19
Manifeste Watkins 4:16, 4:17
Marché commun européen 6:28-6:31, 10:46-10:47, 14:21
Marché commun nord-américain 4:50, 6:31
Marques de commerce (voir Pratiques restrictives du commerce)
Mass media (voir Communications)
Matières premières (voir Ressources)
Mercantile Bank, incident 5:50, 23:40, 26:38-26:39
Mexique, expérience en matière d'investissement 9:24
Ministères, gouvernement (voir Conduite des relations)
Multinationales, sociétés (voir Sociétés multinationales)
Nationalisme (voir Identité canadienne, Souveraineté)
Négociations collectives (voir Syndicats canadiens; Syndicats internationaux)
Neutralité canadienne 1:22, 1:23, 8:37, 14:30
Niveau de vie 5:33, 5:48, 6:17, 8:12-8:13, 11:19, 11:23, 12:13, 12:23, 23:23, 23:63, 23:64, 24:23
NORAD (voir Défense continentale; Politique étrangère canadienne)
Nord canadien (voir Arctique, développement et souveraineté)
Obtention des données (voir également CALURA) 9:46, 9:47, 9:52, 10:14, 10:62-10:63, 10:70, 10:71, 10:84, 11:47-11:48
Ontario (voir Régionalisme; Disparités économiques régionales)
Organismes, contrôle (voir Propriété étrangère, propositions concernant la)
Organismes financiers (Secteurs-clés, Politique monétaire)
OTAN (voir Défense continentale; Politique étrangère)
Ouest canadien (voir Disparités économiques régionales, Régionalisme)
«Parapluie» américain (voir Défense continentale)
Parité des salaires (voir Syndicats canadiens)
Partage de la production de défense (voir aussi Défense continentale) 1:27, 10:46, 23:42, 26:20
Participation canadienne aux sociétés étrangères (voir Sociétés canadiennes, contrôle des; Sociétés multinationales; Investissements canadiens; Filiales)
Passage du Nord-Ouest (voir Arctique, souveraine de l')
Pâtes et papiers (voir Sociétés, contrôle canadien des; Ressources)
«Pax Americana» 1:24, 1:45
Pensions (voir Syndicats canadiens)
Perte d'accréditation (voir Syndicats canadiens, autonomie des)
Pétrole et gaz (voir Énergie; Ressources)
Planification (voir Rationalisation)
Politique étrangère, canadienne (voir aussi Conduite des relations; Diplomatie «silencieuse»)
—aide à l'étranger 6:21, 26:18, 26:19, 26:28, 28:16
—alliances contrebalançant celle des États-Unis 1:19, 6:20-6:23, 6:37-6:42, 8:45, 23:56, 24:23-24:24
—divergences entre le Canada et les États-Unis
—Afrique 6:19
—Amérique Latine 1:18, 11:47, 23:37-23:39
—Arctique 8:38-8:39, 23:16, 23:22, 23:26-23:27, 24:25, 24:35, 28:9
—Chine 1:25, 1:26, 4:51, 5:34, 5:52, 6:18, 6:41, 8:24, 23:20-23:22, 24:13, 24:36, 24:37
—Corée 1:40, 23:11, 24:11, 24:51
—Cuba 1:18, 4:51, 5:34, 6:16, 8:24, 26:14, 26:15
—Moyen-Orient 28:21-28:23
—NORAD 1:17, 4:53, 8:23, 8:40, 8:41, 11:30, 26:14-26:15, 26:20
—OTAN 1:17, 1:18, 1:19, 5:34, 6:37, 8:15, 8:24, 23:51, 26:18
—République dominicaine 6:16, 23:27
—Vietnam 1:16, 1:18, 1:27, 4:50, 6:19, 6:35-6:36, 8:23, 11:30, 23:17, 23:22, 23:23, 23:42, 28:25
—Canada, une moyenne puissance 6:15-6:17, 6:21, 6:37, 6:40-6:41, 8:37, 23:24-23:25, 23:45-23:46, 24:12, 26:19
—Conséquences de la coopération entre les États-Unis et l'URSS (SALT) 1:16, 1:23, 1:36, 1:39, 1:44, 1:46, 6:40, 6:43, 8:33, 8:37, 23:33-23:35, 23:56, 28:21-28:23
—conséquences des engagements concernant la défense continentale 1:16, 1:25, 1:26, 1:35, 1:41, 5:46-5:47, 6:20, 8:15, 8:24, 8:30-8:31, 8:36, 23:33
—indépendance 1:14, 1:25, 1:26, 1:27, 1:35, 4:15-4:17, 4:52, 5:24, 5:25, 5:33, 6:24, 6:43, 23:14-23:15, 24:24, 26:8, 26:39, 26:40, 28:21
—Influence sur les États-Unis (voir également Conduite des relations) 1:20, 1:25,

Locus of decision-making 8:9, 8:10, 8:28, 9:10, 9:48, 10:55, 10:83

Managerial skills (see Entrepreneurship)

"Manhattan" (see Arctic sovereignty)

Manpower 2:16, 8:11, 8:27, 8:30, 8:43, 11:19

Mass media (see Communications)

Manufacturing industries (see also Corporations; Rationalization) 4:48, 10:13, 10:31, 10:43, 10:46-10:47, 12:7, 12:22, 12:30, 12:39, 15:44, 15:45, 15:47

Mercantile Bank incident 5:50, 23:40, 26:38-26:39

Merchant banks 9:32, 10:38, 11:25, 15:48

Merchant-Heeney Report (see Conduct of relations; Foreign ownership, proposals re)

Mergers (see Corporations, multinational; Extraterritoriality; Rationalization)

Mexico, investment experience 9:24

Mining (see Resources)

Modernization Commissions (see also Rationalization) 12:22

Monetary policy (see also Balance of payments; Extraterritoriality; White Paper)
—exchange rate 8:20, 10:86, 12:20, 12:40, 15:7-15:10, 15:12, 15:13, 15:25-15:28, 15:32, 15:38, 15:40, 26:42
—financial institutions 4:50, 8:20, 10:38-10:39, 15:9, 15:14-15:16, 15:41-15:42, 15:48-15:49, 23:40
—inflation 2:36, 12:8, 15:8, 15:22
—interest rates 2:21, 8:11, 9:37, 9:43, 12:9, 12:37, 12:38, 15:23
—International Monetary Fund 15:29, 15:40

Multinational corporations (see Corporations, multinational)

National policies, discrimination laws (see Key sectors)

Nationalism (see Identity, Canadian; Sovereignty)

NATO (see Continental defence; Foreign policy)

Natural resources (see Resources)

Neutrality, Canadian 1:22, 1:23, 8:37, 14:30

NORAD (see Continental defence, Foreign policy, Canadian)

North, Canadian (see Arctic development; Arctic sovereignty)

North-West Passage (see Arctic sovereignty)

Office of Export Control (see Extraterritoriality)

Officers, company (see Entrepreneurship)

Officers, union (see Unions, Canadian)

Oil and gas (see Energy; Resources)

Ontario (see Regionalism; Regional economi disparities)

Parliamentary visits (see Conduct of rela tions)

Patents (see also Foreign ownership, proposal re; Restrictive trade practices) 10:67-10:6

"Pax Americana" 1:24, 1:45

Pensions (see Unions, Canadian)

Performance (see Corporations, multinatio nal)

Planning (see Rationalization)

Political factors (see Conduct of relation Identity, Canadian; Sovereignty)

Pollution 3:22-3:24, 9:23, 11:22, 12:31, 24:2 24:36, 28:9-28:12

Population distribution (see Identity, Can dian)

Port Councils (see Unions, international)

Press (see Communications)

Pressure groups (see Conduct of relations)

Price-fixing (see Restrictive trade practice

Productivity (see Corporations, multinationa

Professors, U.S. (see Education)

Protectionism (see Key Sectors; Tariffs)

Provinces, coordination of policies (see Cana Development Corporation; Conduct of rel tions; Regional economic disparities)

Provincial disparities (see Regionalism; R gional economic disparities)

Public sector (see Key Sectors)

Publications, U.S. in Canada 4:28, 5:42-5: 8:33, 23:41, 24:71, 28:26

Pulp and paper (see Corporations, Canadi control of; Resources)

Quebec (see Regionalism, Regional econon disparities)

"Quiet" diplomacy 1:28, 1:29, 6:15, 8:44, 9: 9:38, 9:40, 23:47, 24:92, 24:93

Rationalization of industries (see also Cor rations, multinational mergers; Forei ownership, proposals re; Regional econon disparities) 2:14, 8:28-8:29, 9:16, 9:17, 9: 10:13, 10:14, 10:16, 10:33, 10:48, 10: 10:73, 10:83, 11:18, 12:20, 12:22, 15:45

Raw materials (see Resources)

Reader's Digest (see Publications, U.S.)

Regional economic disparities 2:24, 5:40-5: 10:53, 10:65, 10:67, 11:51, 12:7, 12:8, 12: 12:22, 12:28-12:31, 12:36, 12:42-12:43

11:28, 11:29, 23:51, 24:14, 24:23, 24:51, 24:52, 24:71, 26:7, 26:28
—pressions américaines 1:14, 1:15, 1:27, 6:20, 6:32, 6:36, 8:24, 23:54-23:55
—solidarité avec les États-Unis (voir Conduite des relations; Défense continentale)
—politique étrangère des États-Unis (voir également Conduite des relations; Politique étrangère du Canada) 24:49-24:73, 24:89-24:93, 26:29, 28:17
Politiques fiscales (voir Sociétés multinationales; Stimulants; Livre blanc
Politique monétaire (voir également Balance des Paiements Extra territoriale; Livre blanc)
—fonds monétaire international 15:29, 15:40
—Inflation 2:36, 12:8, 15:8, 15:22
—organismes financiers 4:50, 8:20, 10:38-10:39, 15:9, 15:14-15:16, 15:41-15:42, 15:48-15:49, 23:40
—taux d'intérêt 2:21, 8:1, 9:37, 9:43, 12:9, 12:37, 12:38, 15:23
—taux du change 8:20, 10:86, 12:20, 12:40, 15:7-15:10, 15:12, 15:13, 15:25-15:28, 15:32, 15:38, 15:40, 26:42
olitiques de coalitions (voir Extraterritorialité; Propriété étrangère, propositions concernant la; Rationalisation)
olitiques de défense (voir Défense continentale)
olitiques nationales, lois discriminatoires voir Secteurs clés)
ollution 3:22-3:24, 9:23, 11:22, 12:31, 24:28, 24:36, 28:9-28:12
atiques restrictives du commerce 9:11-9:12, 9:27-9:28, 10:40-10:43, 10:67-10:68
esse (voir Communications)
lises de contrôle (voir Sociétés multinationales)
loductivité (voir Sociétés multinationales)
lofesseurs, États-Unis (voir Éducation)
lopriété et contrôle du gouvernement (voir Société canadienne de développement; Communications; Sociétés, contrôle canadien des; Secteurs-clés; Ressources)
Propriété étrangère, propositions concernant la (voir aussi Extraterritorialité, Groupes d'étude)
—agence d'exportation du gouvernement 9:18, 9:50, 9:58, 10:16, 10:85
—agence gouvernementale de contrôle de la propriété étrangère 9:11-9:12, 9:49, 10:14, 10:64, 10;70, 10:83
—bureau des brevets 10:68
—initiatives dans le domaine de l'uranium 28:18
—législation compensatrice concernant l'extraterritorialité (voir Extraterritorialité)
—mesures internationales (voir Sociétés multinationales; Code international)
—proposition de tutelle 9:19, 9.26, 9:60, 10:60-10:61
—rapport Merchant-Heeney 9:18, 26:41, 26:42
—«règles fondamentales» 8:26-8:29
Proposition de tutelle (voir Propriété étrangère, propositions concernant la,)
Protectionisme (voir Secteurs clés; Tarifs)
Provinces, coordination des politiques (voir Société canadienne de développement; Conduite des relations; Disparités économiques régionales)
Publications américaines au Canada 4:28, 5:42-5:43, 8:33, 23:41, 24:71, 28:26
Québec (voir Régionalisme; Disparités économiques régionales)
Rapatriement (voir Sociétés, Contrôle canadien des)
Rapport du groupe d'étude sur la structure de l'industrie canadienne (voir également Extraterritorialité; Propriété étrangère, propositions concernant la; 9:8, 9:10-9:12, 9:18-9:21, 9:31, 9:60, 10:7-10:22, 10:68, 10:88, 10:89
Rapport Merchant-Heeney (voir Conduite des relations; Propositions concernant la propriété étrangère)
Rapport Watkins (voir Rapport du groupe d'étude sur la structure de l'industrie canadienne)
Rationalisation des industries (voir aussi Sociétés; Fusions multinationales; Propriété étrangère, propositions concernant la; Disparités économiques régionales) 2L14, 8:28-8:29, 9:16, 9:17, 9:38, 10:13, 10:14, 10:16, 10:33, 10:48, 10:72, 10:73, 10:83 11:18, 12:20, 12:22, 15:45
Reader's Digest (voir Publications américaines)
Recherche et Développement (voir aussi Technologie) 2:9, 2:15, 2:22, 8:26, 8:27, 10:32-10:34, 10:49, 10:72, 10:81, 10:82, 11:14, 12:10, 12:11, 12:19
Régionalisme (voir aussi Identité canadienne) 2:37, 2:38, 4:13, 4:14, 4:23, 5:17, 5:31, 5:40-5:41, 5:47, 11:51, 12:14-12:16, 12:18, 26:29-26:30
Réglementation des investissements étrangers (voir Sociétés multinationales; Extraterritorialité, Propriété étrangère, propositions concernant la)
Réglementation gouvernementale de la propriété étrangère (voir Extraterritorialité, Propriété étrangère, Propositions relatives au groupe d'étude)

Regionalism (see also Identity, Canadian) 2:37, 2:38, 4:13, 4:14, 4:23, 5:17, 5:31, 5:40-5:41, 5:47, 5:57, 11:51, 12:14-12:16, 12:18, 26:29-26:30

Regulation of foreign investment (see Corporations, multinational; Extraterritoriality; Foreign ownership, proposals re)

Repatriation (see Corporations, Canadian control of)

Research and development (see also Technology) 2:9, 2:15, 2:22, 8:26, 8:27, 10:32-10:34, 10:49, 10:72, 10:81, 10:82, 11:14, 12:10, 12:11, 12:19

Resources (see also Capital, development; Corporations, Canadian control of; Corporations, multinational; Investment, Canadian; Investment, foreign) 8:8, 8:9, 8:26, 8:27, 8:29-8:30, 10:58-10:60, 9:33, 9:34, 9:41-9:42, 11:12-11:13, 12:13, 12:22, 12:28, 12:30-12:32, 12:35, 12:39, 15:47, 23:15, 23:16, 23:67-23:68, 24:12, 24:26, 24:71, 26:12, 26:13, 26:41, 28:16, 28:18, 28:20

Restrictive trade practices 9:11-9:12, 9:27-9:28, 10:40-10:43, 10:67-10:68

Royal Commission on Farm Machinery (see Restrictive trade practices)

SALT (Strategic Arms Limitation Talks) implications of (see Continental defence; Foreign policy)

Science (see also Technology) 3:14, 3:25-3:26, 10:32, 12:10

Seamen's International Union (see Unions, international)

Securities and Exchange Commission (see Extraterritoriality)

Separatism, U.S. reaction 1:43, 4:36, 5:30, 8:42, 26:30

Skills (see Enterpreneurship; Technology)

Sovereignty, Canadian (see also Identity, Canadian; Watkins Manifesto) 1:14, 1:15, 2:31, 4:15-4:17, 4:50-4:51, 6:32, 8:12-8:14, 8:17, 8:23, 9:21, 9:23, 9:38, 9:40, 10:18, 10:51, 10:54, 10:89, 11:16, 11:17, 11:32, 14:21, 14:23, 14:55, 15:12-15:13, 23:13-23:15, 24:47, 24:63

Standard of living 5:33, 5:48, 6:17, 8:12-8:13, 11:19, 11:23, 12:13, 12:23, 23:23, 23:63, 23:64, 24:23

Subsidiaries (see also Corporations, multinational; Extraterritoriality; Foreign ownership, proposals re; Investment, foreign), 2:30, 4:26-4:27, 4:48, 8:26-8:29, 9:29, 9:38-9:39, 10:10-10:16, 10:43, 10:52, 10:70, 10:79-10:84, 11:14-11:15, 11:21-11:22, 11:45, 11:47-11:49, 12:22, 15:11, 15:18, 15:37, 15:43, 26:30, 26:40

Subsidies (see Canada Development Corporation; Communications; Key Sectors)

Takeovers (see Corporations, multinational)

Tariffs (see also Key Sectors; Retionalization) 2:12, 2:14, 2:18, 2:19, 8:11, 8:27-8:29, 9:32-9:34, 10:13-10:14, 10:32, 10:40, 10:41, 10:43-10:45, 10:83, 12:7

Task Force Report on the Structure of Canadian Industry (see also Extraterritoriality; Foreign ownership, proposals re) 9:8, 9:10-9:12, 9:18-9:21, 9:31, 9:60, 10:7-10:22, 10:68, 10:88, 10:89

Tax policies (see Corporations, multinational; Incentives; White Paper)

Technology (see also Research and development) 1:15, 2:10, 2:11, 2:16, 2:28, 2:32, 9:20, 9:35-9:41, 9:61, 10:14, 10:49, 11:44, 15:42, 26:14, 28:19, 28:20

"Time" magazine (see Publications, U.S.)

Trade, import-export (see also Tariffs) 2:21, 2:37, 5:53-5:54, 6:23, 9:33, 10:15, 10:29, 10:30, 10:45, 10:47, 10:61, 10:62, 10:67, 10:68, 10:85, 12:29, 12:30

Trademarks (see Restrictive trade practices)

Transportation (see Key Sectors)

Trusteeship proposal (see Foreign ownership, proposals re)

"Umbrella", U.S. (see Continental defence)

Unemployment 9:34, 9:43, 10:45, 12:27, 12:3, 12:39

Union, Canada-U.S. (see also Integration) 4:8, 4:9, 4:12-4:14, 4:36, 5:29, 5:30

Unions, Canadian
—affiliations 2:7, 14:9, 14:10, 14:31, 14:3, 14:49, 14:54
—autonomy of 9:44, 11:33, 14:10, 14:1, 14:16-14:18, 14:24, 14:28-14:29, 14:3, 13:32, 14:40, 14:43, 14:46, 14:48-14:49
—bargaining 14:13-14:15, 14:39-14:4, 14:48
—control of funds 14:19, 14:34, 14:53
—decertification 14:17, 14:32
—guidelines (tests) for autonomy 14:1, 14:19, 14:48-14:49
—officers 14:18, 14:31, 14:47, 14:52-14:
—pensions 14:32-14:33, 14:42, 14:5, 14:52
—Canadian Labour Congress 14:10-14:, 14:27-14:31, 14:39, 14:43, 14:51
—foreign policy 14:11, 14:28, 14:29
—inter-Canadian disputes 14:30, 14:, 14:45
—international links
—AFL-CIO 14:10, 14:13, 14:14, 14:, 14:28

Relations fédérales-provinciales (voir Conduite des relations; (coordinations des politiques; Régionalisme; Disparités économiques régionales)—Relations franco-canadiennes 6:25, 6:37, 9:26, 9:28

Rendement (voir Sociétés multinationales)

Répartition de la population (voir Identité canadienne)

République Dominicaine (voir politique étrangère)

Ressources (voir aussi Capitaux de développement; Sociétés, contrôle canadien des; Sociétés multinationales; Investissements canadiens; Investissements étrangers) 8:8, 8:9, 8:26, 8:27, 8:29-':30, 10:58-10:60, 9:33, 9:34, 9:41-9:42, 11:12-11:13, 12:13, 12:22, 12:28, 12:30-12:32, 12:35, 12:39, 15:47, 23:15, 23:16, 23:67-23:68, 24:12, 24:26, 24:71, 26:12, 26:13, 26:41, 28:16, 28:18, 28:20

Ressources naturelles (voir Ressources)

SALT (négociations sur la limitation des armes stratégiques) implications de (voir Défense continentale; Politique extérieure)

Science (voir aussi Technologie) 3:14, 3:25-3:26, 10:32, 12:10

Secteurs clés 2:12-2:15, 4:47, 4:49, 5:15, 5:22, 5:23, 9:40-9:41, 10:10, 10:23, 10:38, 10:64-10:66, 10:92, 11:19, 11:53, 12:10-12:14, 12:30, 12:34, 12:38-12:39, 12:42-12:43, 15:9, 15:43, 15:48, 23:66, 28:19, 28:27

Secteur public (voir Secteurs clés)

Séparatisme, Réaction des États-Unis 1:43, 4:36, 5:30, 8:42, 26:30

Société canadienne de développement 9:31, 9:32, 9:35, 9:36, 10:19, 10:28, 10:37, 10:39, 10:50, 10:57, 10:65, 10:69, 10:70, 10:88, 10:89, 11:24-11:27, 12:21, 12:34, 12:42, 14:21, 14:51, 15:35, 28:27

Société Radio-Canada (voir Communications)

Sociétés américaines (voir Sociétés multinationales: Investissements étrangers; Filiales)

Sociétés, contrôle canadien des (voir aussi Société canadienne de développement; Sociétés multinationales; Extraterritorialité; Investissements canadiens; Filiales; Propriété étrangère propositions concernant la) 1:48, 4:26, 9:27, 9:37-9:40, 10:22, 10:28-10:29, 10:32, 10:42, 10:55, 10:46-10:52, 10:62-10:63, 11:10-11:15, 11:43, 11:46, 12:40-12:41, 15:11, 15:42, 15:44, 28:18, 28:19, 28:27

—rapatriement (rachat) 4:17, 10:20, 10:21, 10:90, 11:51, 12:20, 23:45

Sociétés multinationales (voir aussi Sociétés, contrôle canadien des; Esprit d'entreprise; Extraterritorialité; Propriété étrangère; Investissements étrangers; Pratiques restrictives du commerce; Filiales)

—compétence dans l'entreprise (voir Esprit d'entreprise

—établissement des prix (voir pratiques restrictives du commerce)

—fusions et prises de contrôle 9:27-9:29, 10:22, 10:23, 10:33, 10:63, 10:64, 10:72, 10:73, 10:83, 11:50, 11:51

—implications pour les syndicats 9:43, 9:44, 14:21-14:23

—implications provinciales (voir aussi Disparités économiques régionales) 10:70-10:71, 12:7-12:12, 12:28-12:29, 12:35

—influence sur la structure de l'impôt 8:19, 8:20, 9:28-9:29, 15:52

—intégration verticale 9:49, 10:11-10:12, 10:40, 15:43

—lois sur l'extraterritorialité (voir Extraterritorialité)

—participation canadienne dans les 8:9, 8:10, 8:11, 9:27, 9:29, 9:38, 9:38-9:40, 10:18-10:22, 10:37, 10:52, 10:87, 10:88, 10:94, 11:10-11:15, 12:40-12:41

—politiques de rapatriement (rachat) (voir Sociétés, contrôle canadien des)

—pouvoirs 1:27, 8:9, 8:10, 8:22, 8:26, 8:29, 9:9-9:12, 9:46, 9:49, 9:53-9:55, 10:36, 10:40, 10:41, 10:51, 10:53, 10:55, 11:17-11:18, 15:11, 15:12, 15:42, 24:21, 26:27

—recherche (voir Recherche et développement; Technologie)

—réglementation

—par suite d'initiatives canadiennes (voir Extraterritorialité; Propriété étrangère, propositions concernant la: Groupe d'étude)

—par suite d'initiatives internationales 8:22, 8:25, 8:26, 9:11, 9:22, 9:23, 10:15, 10:41, 10:85, 23:29

—rendement 4:48, 8:7, 8:26, 8:29, 9:12, 10:6, 10:10-10:14, 10:31, 10:79-10:84, 11:11-11:15, 11:23, 12:13-12:14, 15:45

—statistiques concernant la propriété et le contrôle 10:94-10:95

—taux de croissance 9:9, 9:52-9:54, 10:13-10:14, 10:45-10:48, 10:75, 10:62-10:63, 11:12, 11:13

Souveraineté canadienne (voir aussi Identité canadienne; Manifeste Watkins) 1:14, 1:15, 2:31, 4:15-4:17, 4:50-4:51, 6:32, 8:12-8:14, 8:17, 8:23, 9:21, 9:23, 9:38, 9:40, 10:18, 10:51, 10:54, 10:89, 11:16, 11:17, 11:32, 14:21, 14:23, 14:55, 15:12-15:13, 23:13-23:15, 24:47, 24:63

Stimulants (voir également Capitaux de développement; Investissements canadiens; Disparités économiques régionales; Livre blanc) 2:28, 2:30, 9:28-9:29, 10:37-10:38, 10:65-10:67, 12:17, 15:20, 15:21, 15:33

—ICFTU 14:28
—ILO 14:28
—multinational alliances 14:49, 14:50
—mergers 14:12, 14:13
—multinational corporations, implications re 9:43, 9:44, 14:15, 14:21-14:23
—"opting out" 14:36
—political links 14:11, 14:13, 14:25-14:27, 14:35, 14:37
—TLC 14:43-14:44
—wage parity 9:46, 14:14, 14:41, 14:55, 14:56-14:57, 15:39
—Woods Task Force Report on Industrial Relations 14:8, 14:25, 14:36

Unions, international
—AFL-CIO 14:10-14:12, 14:28-14:31
—Building and Construction Trades Councils 14:12
—Canadian membership (see Unions, Canadian)
—collective bargaining, international 14:13-14:15, 14:39-14:41
—Construction and Maritime Trades Department 14:12
—craft unions 14:45, 14:47
—influence on Canadian members 9:43, 9:44, 9:46, 11:33, 14:9, 14:10, 14:13-14:16, 14:22-14:23, 14:24, 14:28-14:30, 14:32, 14:47, 14:48, 14:54
—integration 2:7, 14:14-14:15
—ITU 14:14, 14:16, 14:17, 14:40
—IWA 14:15
—Port Councils 14:12
SIU 14:15
—UAW 14:14, 14:41-14:43
—USWA 14:15

Unions, multinational 14:20, 14:39, 14:49, 14:50

United Auto Workers (see Unions, international)

United States (all references listed by topic)

Unity Canadian (see also Identity, Canadian; Regionalism) 12:33, 23:15, 23:36, 23:58

Universities, U.S. influence in (see Education)

Vertical integration (see Corporations, multinational)

Vietnam (see Foreign policy)

Wage parity (see Unions, Canadian)

Water, sale of (see also Pollution) 4:34, 4:35, 9:34, 10:58, 10:59, 11:36, 23:67

Watkins' Manifesto 4:16, 4:17

Watkins' Report (see Task Force Report on the Structure of Canadian Industry)

Western Canada (see Regional economic disparities; Regionalism)

White Paper on Tax Reform 2:25, 2:26, 9:28-9:29, 10:27-10:28, 11:53, 12:27, 12:35, 12:40

Woods' Task Force on Industrial Relations 14:8, 14:25, 14:36

Subsides (voir Société canadienne de développement; Communications; Secteurs clés)
Subventions et subsides du gouvernement (voir Communications, Secteurs clés)
Syndicats canadiens
—affiliations 2:7, 14:9, 14:10, 14:31, 14:33, 14:49, 14:54
—autonomie des 9:44, 11:33, 14:10, 14:13, 14:16-14:18, 14:24, 14:28-14:29, 14:31, 13:32, 14:40, 14:43, 14:46, 14:48-14:49
—contrôle des fonds 14:19, 14:34, 14:53
—délégués 14:18, 14:31, 14:47, 14:52-14:54
—négociations 14:13-14:15, 14:39-14:41, 14:48
—pensions 14:32-14:33, 14:42, 14:51, 14:52
—perte d'accréditation 14:17, 14:32
—principes directeurs de l'autonomie (critères) 14:16-14:19, 14:48-14:49
—CMT 14:43-14:44
—Congrès du travail du Canada 14:10-14:13, 14:27-14:31, 14:39, 14:43, 14:51
—différends au Canada 14:30, 14:31, 14:45
—fusions 14:12, 14:13
—liens internationaux
—AFL-CIO 14:10, 14:13, 14:14, 14:23, 14:28
—alliances internationales 14:49, 14:50
—CISL 14:28
—OIT 14:28
—liens politiques 14:11, 14:18, 14:25-14:27, 14:35, 14:37
—parité des salaires 9:36, 14:14, 14:41, 14:55, 14:46-14:47, 15:93
—politique étrangère 14:11, 14:28, 14:29
—rapport du groupe de travail Woods sur les relations industrielles 14:8, 14:25, 14:36
—retrait 14:36
—sociétés multinationales, conséquences pour les 9:43, 9:44, 14:15, 14:21-14:23
Syndicats de métiers (voir Syndicats internationaux)
Syndicats internationaux
—Adhésions canadiennes (voir Syndicats canadiens)
—AFL-CIO 14:10-14:12, 14:28-14:31
—Conseils des ouvriers de la construction 14:12
—Conseils des ports 14:12
—«Construction and Maritime Trades Department» 14:12
—Influence sur les affiliés canadiens 9:43, 9:44, 9:46, 11:33, 14:9, 14:10, 14:13-14:16, 14:22-14:23, 14:24, 14:28-14:30, 14:32, 14:47, 14:48, 14:54
—Intégration 2:7, 14:14-14:15
—Négociations collectives à l'échelle internationale 14:13-14:15, 14:39-14:41
—Syndicats de métiers 14:45, 14:47
—UIBA 14:15
—YIGM 14:15
—USWA 14:15
—UTA 14:14, 14:41-14:63
—UIT 14:14, 14:16, 14:17, 14:40
—Syndicats multinationaux 14:20, 14:39, 14:49, 14:50
Tarifs (voir également Secteurs clés; Rationalisation) 2:12, 2:14, 2:18, 2:19, 8:11, 8:27-8:29, 9:32-9:34, 10:13-10:14, 10:32, 10:40, 10:41, 10:43-10:45, 10:83, 12:7
Taux d'intérêt (voir Politique monétaire)
Taux du change (voir Politique monétaire)
Taux du change fixe ou flottant (voir Politique monétaire)
Technologie (voir également Recherche et développement) 1:15, 2:10, 2:11, 2:16, 2:28, 2:32, 9:20, 9:35-9:41, 9:61, 10:14, 10:49, 11:44, 15:42, 26:14, 28:19, 28:20
«Time» magazine (voir Publications américaines)
Traité de la rivière Columbia (voir aussi Vente des eaux) 4:35
Transport (voir Secteurs clés)
Union canado-américaine (voir également Intégration) 4:8, 4:9, 4:12, 4:14, 4:36, 5:29, 5:30
Union internationale des gens de mer (voir Syndicats internationaux)
Union internationale des typographes (voir Syndicats internationaux)
Unions des travailleurs de l'automobile (voir Syndicats internationaux)
Unité canadienne (voir également Identité canadienne; Régionalisme) 12:33, 23:15, 23:36, 23:58
Universités, influence américaine dans les (voir Éducation)
Vietnam (voir Politique étrangère)
Visites parlementaires (voir Conduite des relations)

Queen's Printer for Canada, Ottawa, 1970
Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1970

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

HOUSE OF COMMONS

Second Session
Twenty-eighth Parliament, 1969-70

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

CHAMBRE DES COMMUNES

Deuxième session de la
vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE
ON

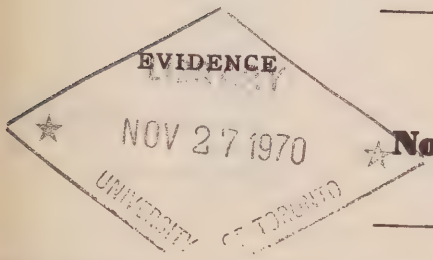
EXTERNAL AFFAIRS AND NATIONAL DEFENCE

Chairman Mr. Ian Wahn

COMITÉ PERMANENT
DES

AFFAIRES EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Président



EVIDENCE

TÉMOIGNAGES

No. 34

WEDNESDAY, OCTOBER 29, 1969
THURSDAY, OCTOBER 30, 1969
THURSDAY, JANUARY 22, 1970
TUESDAY, JANUARY 27, 1970
THURSDAY, FEBRUARY 12, 1970

LE MERCREDI 29 OCTOBRE 1969
LE JEUDI 30 OCTOBRE 1969
LE JEUDI 22 JANVIER 1970
LE MARDI 27 JANVIER 1970
LE JEUDI 12 FÉVRIER 1970

Respecting

Policy-defence and external affairs
(Maritime Forces)

Concernant

La politique-défense et affaires extérieures
(Forces maritimes)

Including

Tenth Report to the House

Y compris

Dixième rapport à la Chambre

WITNESSES—TÉMOINS

(See Evidence)

(Voir Témoignages)

22500—1

STANDING COMMITTEE ON
EXTERNAL AFFAIRS AND
NATIONAL DEFENCE

Chairman Mr. Ian Wahn
Vice-Chairman M. Gérald Laniel

and Messrs.

Allmand,
Asselin,
Barrett,
[1] Brewin,
Buchanan,
Carter,
Fairweather,
Forrestall,
Gibson,
[4] Groos,
[3] Guay (*St. Boniface*),
[5] Howard (*Okanagan Boundary*),
Hymmen,
Lachance,
Laprise,
Legault,
Lewis,
MacDonald (*Egmont*),
MacLean,
Marceau,
Paproski,
Penner,
Perrault,
Prud'homme,
Roberts,
Thompson (*Red Deer*),
[2] Winch,
Yewchuk—(30)

(Quorum 16)

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

[1] Replaced Mr. Knowles (*Winnipeg North Centre*) on August 4, 1970
[2] Replaced Mr. Skoberg on August 4, 1970
[3] Replaced Mr. Watson on August 4, 1970
[4] Replaced Mr. Hopkins on August 4, 1970
[5] Replaced Mr. Kaplan on August 4, 1970

COMITÉ PERMANENT DES
AFFAIRES EXTÉRIEURES
ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Président
Vice-président

et Messieurs

Conformément à l'article 65(4)(b)

[1] Remplace M. Knowles (*Winnipeg Nord-Centre*) le 4 août 1970
[2] Remplace M. Skoberg le 4 août 1970
[3] Remplace M. Watson le 4 août 1970
[4] Remplace M. Hopkins le 4 août 1970
[5] Remplace M. Kaplan le 4 août 1970

REPORT TO THE HOUSE

FRIDAY, June 26, 1970

The Standing Committee on External Affairs and National Defence has the honour to present its

TENTH REPORT

Pursuant to its Order of Reference dated Monday, November 3, 1969, your Committee has considered Canada's policy with special reference to Canadian Maritime Forces.

The Committee assigned responsibility for detailed consideration of this subject to its Subcommittee on Maritime Forces, under the Chairmanship first of Mr. Perry Ryan, M.P. and then of Mr. Keith Penner, M.P.

The Subcommittee on Maritime Forces has submitted its report which the Committee has adopted, with amendments. The Committee believes that this report contains useful commentary and recommendations on the role of Canada's Maritime Forces. The report of the Subcommittee, as amended, reads as follows:

Le VENDREDI 26 juin 1970

Le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale a l'honneur de présenter son

DIXIÈME RAPPORT

Conformément à l'Ordre de renvoi du lundi 3 novembre 1969, le Comité a examiné la politique du Canada concernant particulièrement les forces maritimes canadiennes.

Le Comité a chargé le Sous-comité des forces maritimes d'étudier cette question en détail, sous la présidence, tout d'abord, de M. Perry Ryan, député, puis de M. Keith Penner, député.

Le Sous-comité des forces maritimes a soumis son rapport que le Comité a adopté après modifications. Le Comité pense que ce rapport contient des observations et des recommandations utiles sur le rôle des forces maritimes canadiennes. Le rapport du Sous-comité, tel que modifié, se lit comme suit:

Preface ix

— appointment and terms of reference

— membership

— visits to Halifax and SACLANT Headquarters

— witnesses heard in Ottawa

— assistance of Department of National Defence

— dedication of personnel in Canada's maritime forces

1. *Canadian Maritime Interests* 1

2. *Background Considerations* 1

2.1 Lead time required for the development of maritime forces

2.2 Life expectancy of maritime forces equipment

2.3 Technological change and development of maritime forces

2.4 Changes in the international environment and development of maritime forces

2.5 Regional economic expenditure, technological spin-off and information exchange and the development of maritime forces

2.6 Limit of national resources and selection of priorities

3. *Orientation and Capabilities of Existing Marine Forces* 4

3.1 Division of maritime forces by department

3.2 ASW specialization of armed maritime forces

3.2.1 Rationale for ASW specialization

3.2.2 Professional expertise of Canadian ASW forces

3.2.3 Capabilities of Canadian ASW forces

3.3 Other military capabilities

3.3.1 Conventional strike and support

3.3.2 Logistical support and transport

3.3.3. Mine counter measures

3.4 Para-military and non-military capabilities

3.4.1 Fisheries proteciton

3.4.2 Law enforcement patrol

3.4.3. Shipping assistance and regulation

3.4.4 Ice-breaking and Arctic resupply

3.4.5 Research and data collection

3.4.6 Search and rescue

4. *Changing Nature of Undersea Warfare and Anti-submarine Warfare* 13

4.1 Development and use of nuclear powered submarines

Préface ix

— Institution et attributions
— Participants
— Visite à Halifax et aux quartiers généraux du SACLANT
— Témoins entendus à Ottawa
— Aide du ministère de la Défense nationale
— Dévouement du personnel des forces maritimes du Canada

1. *La vocation maritime du Canada* 1

2. *Considérations générales* 1

2.1 Délai nécessaire pour développer les forces maritimes

2.2 Longévité de l'équipement des forces maritimes

2.3 Modifications technologiques et développement des forces maritimes

2.4 Évolution de la situation internationale et développement des forces maritimes

2.5 Les échanges dans le domaine de la technologie et de l'information, le développement des forces maritimes et les répercussions sur l'économie régionale

2.6 Limite des ressources nationales et choix des priorités

3. *Orientation et capacités des forces maritimes actuelles* 4

3.1 Répartion des forces maritimes entre les ministères

3.2 Les forces maritimes et la guerre anti-sous-marine

3.2.1 Motifs de la spécialisation anti-sous-marine

3.2.2 Niveau de compétence technique des forces canadiennes anti-sous-marines

3.2.3 Capacités des forces sous-marines canadiennes

3.3 Autres capacités militaires

3.3.1 Frappe et soutien conventionnels

3.3.2 Soutien logistique et transport

3.3.3 Mesures anti-mines

3.4 Capacités paramilitaires et non militaires

3.4.1 Protection des pêches

3.4.2 Patrouilles policières

3.4.3 Aide et règlements concernant la navigation

3.4.4 Brise-glaces et ravitaillement de l'Arctique

3.4.5 Recherche et recueil des données

3.4.6 Recherche et sauvetage

4. *Évolution de la guerre sous-marine et anti-sous-marine* 13

4.1 Développement et utilisation des sous-marins à propulsion nucléaire

4.2 Deployment of the SLBM submarine
4.3 Deployment of Soviet submarine forces
4.4 Development and use of submarines and bottom-based detection systems for ASW
4.5 Other applications of underwater technologies for military and non-military exploitation of the seabed
4.6 Implications for anti-submarine warfare

5. *Strategic Consideration for the 1970s* 16
5.1 Maintenance of Canadian sovereignty and extra-territorial jurisdiction
5.2 Continued existence of the U.S.-U.S.S.R. deterrence system
5.3 Future support for a Seabed Disarmament Treaty

6. *Discounted Strategic Considerations* 18
6.1 Convoying
6.2 Limited nuclear war at sea
6.3 Support of U.N. peacekeeping
6.4 Surface operations of a military nature in the Arctic archipelago

7. *Economic Aspects of Maritime Forces Development* 20
7.1 Current expenditure
7.2 Implications for Atlantic Provinces
7.3 Implications for other regions
7.4 Implications for industry

8. *Collection, Control and Exchange of Strategic and Technical Data* 21
8.1 Strategic information
8.2 Scientific and technical data

9. *Priorities and Criteria in Allocation of Roles for Canadian Maritime Forces* 23
9.1 Maintenance of sovereignty and enforcement of extra-territorial jurisdiction
9.2 Contribution to collective security
9.3 Requirement for multi-tasking of equipment and personnel
9.4 Inspection capability for possible Seabed Disarmament Treaty

10. *Capabilities for Canadian Maritime Forces* 25
10.1 Considerable surface and subsurface surveillance and identification capability
10.2 Limited surface and subsurface localizing and tracking capability
10.3 Limited surface and subsurface challenge and/or destruct capability

4.2 Sous-marins équipés de missiles balistiques
4.3 Déploiement des forces sous-marines soviétiques
4.4 Développement et utilisation des sous-marins et des systèmes de détection ancrés au fond de la mer dans la lutte anti-sous-marine
4.5 Extension des techniques anti-sous-marines pour l'exploitation du lit de la mer à des fins militaires et non militaires
4.6 Implications dans le domaine de la guerre anti-sous-marine

5. *La stratégie dans les années 70* 16

5.1 Maintien de la souveraineté canadienne et de sa compétence juridique extra-territoriale
5.2 Maintien de la politique de dissuasion entre les U.S.A. et l'U.R.S.S.
5.3 Soutien du futur traité de désarmement du lit de la mer

6. *Aspects stratégiques rejetés* 18

6.1 Convoyage
6.2 Conflit nucléaire limité en mer
6.3 Aide aux forces de l'ONU chargées du maintien de la paix
6.4 Opérations militaires de surface dans l'archipel de l'Arctique

7. *Aspects économiques du développement des forces maritimes* 20

7.1 Dépenses courantes
7.2 Incidence sur les provinces de l'Atlantique
7.3 Incidence sur d'autres régions
7.4 Incidence sur l'industrie

8. *Recueil, contrôle et échange de données stratégiques et techniques* 21

8.1 Renseignements stratégiques
8.2 Renseignements techniques et scientifiques

9. *Priorités et critères visant l'attribution des fonctions des forces maritimes canadiennes* 23

9.1 Maintien de la souveraineté et de la compétence juridique extra-territoriale
9.2 Participation à la sécurité collective
9.3 Polyvalence du personnel et du matériel
9.4 Moyens d'inspection en rapport avec un éventuel traité de désarmement du lit de la mer

10. *Capacités des forces maritimes canadiennes* 25

10.1 Importantes capacités de surveillance et d'identification sous-marines et en surface
10.2 Capacités limitées de dépistage et de repérage sous-marins et en surface
10.3 Capacités limitées de combat et de destruction éventuelle en surface et sous les eaux

10.4 Self-defence capabilities for maritime forces

10.5 Capabilities in the Arctic

11. *Recommended Equipment and Structure for Canadian Maritime Forces* 28

11.1 Airborne maritime patrol forces

11.2 Surface forces

11.3 Bottom-based surveillance systems

11.4 Submarine forces

11.5 Allocation of expenditure on maritime forces

11.6 Organizational considerations

11.7 Reserve forces

Annex A: Written background material and documentation received by the Subcommittee 36

Annex B: Maritime forces maintained and operated by Defence Research Board, Department of Energy, Mines and Resources, Department of Fisheries and Forestry (including Fisheries Research Board), Department of Public Works, Department of Transport, and the Department of the Solicitor General (RCMP) 37

Index 49

10.4 Capacités d'auto-défense des forces maritimes
10.5 Capacités dans l'Arctique

11. *Recommendations sur l'équipement et l'organisation pour les forces maritimes canadiennes* 28
11.1 Forces de patrouille maritimes aéroportées
11.2 Forces de surface
11.3 Systèmes de surveillance ancrés au fond de la mer
11.4 Forces sous-marines
11.5 Crédits alloués aux forces maritimes
11.6 Organisation
11.7 Forces de réserve

Annexe A: Documents écrits soumis au sous-comité. 36

Annexe B: Forces maritimes qui relèvent du Conseil de recherches pour la défense, du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, du ministère des Pêches et des Forêts (y compris l'Office des recherches sur les pêcheries), le ministère des Travaux publics, le ministère des Transports et le ministère du Solliciteur général (G.R.C.) 37

Index 49

PREFACE

Appointment and terms of reference:

On March 26, 1969, the House of Commons Standing Committee on External Affairs and National Defence noted in its Fifth Report (First Session, Twenty-Eighth Parliament) that it had not obtained sufficient evidence with regard to Canada's maritime forces to permit it to include recommendations with respect to them. Having stated that the subject would be investigated during the course of the Committee's continuing defence review, the Standing Committee subsequently on June 5 appointed by resolution under its general order of reference the Subcommittee on Maritime Forces to carry out the further investigations required. On November 4, 1969, the Subcommittee on Maritime Forces was re-appointed by the Standing Committee and, on November 27, given the following terms of reference:

> "That the Subcommittee on Maritime Forces hear evidence on and report to the Standing Committee on External Affairs and National Defence on Canadian maritime forces."

The Subcommittee has interpreted its terms of reference to include all maritime forces maintained by the Canadian Government insofar as these have relevance, or potential relevance, for the maintenance of Canadian sovereignty in all its manifestations and the furtherance of Canadian foreign policy with respect to national security and other national interests. Accordingly, in addition to detailed study of the maritime forces maintained by the Department of National Defence, the Subcommittee has given some consideration to the maritime services of the Department of Transport, the Department of Fisheries and Forestry, the Department of Energy, Mines and Resources, and the Department of the Solicitor General (RCMP) but not to those maintained by the Department of Public Works.

Membership:

In the first instance Mr. D. Anderson; Mr. M. Forrestall; Mr. J. Guay; Mr. G. Laprise, Mr. A. MacLean; Mr. K. Penner; Mr. M. Prud'homme; Mr. P. Ryan, and Mr. H. Winch were appointed as members of the Subcommittee on Maritime Forces. Mr. Perry Ryan and Mr. Marcel Prud'homme were elected Chairman and Vice-Chairman respectively at organizational meetings held on June 19 and 26.

The Subcommittee was reappointed for the Second Session, on November 4, Mr. Ryan being re-elected as Chairman.

Following Mr. Ryan's resignation from the Standing Committee, and the appointment of Mr. N. Cafik, Mr. D. Groos and Mr. K. R. Hymmen to the Subcommittee, Mr. Keith Penner and Mr. Norman Cafik were elected Chairman and Vice-Chairman respectively on December 18. From December to completion of the investigation, the Subcommittee's membership included: Mr. Keith Penner (Chairman); Mr. N. Cafik (Vice-Chairman); Mr. M. Forrestall; Mr. D. Groos; Mr. J. Guay; Mr. K. R. Hymmen; Mr. A. MacLean; Mr. G. Laprise, and Mr. H. Winch, without further changes taking place.

PRÉFACE

Institution et attributions:

Le 26 mars 1969, le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale de la Chambre des communes note dans son cinquième rapport (Première session, Vingt-huitième Législature) qu'il ne peut pas présenter de recommandation au sujet des forces maritimes du Canada, car il n'a pas réuni suffisamment de renseignements. Le Comité déclare qu'il examinera cette question au cours de son étude sur la défense. En conséquence, le 5 juin, conformément à son ordre de renvoi, le Comité décide d'instituer le sous-comité des forces maritimes, à qui il confie le soin de réunir les renseignements nécessaires. Le 4 novembre 1969, le Comité permanent institue à nouveau le Sous-comité des forces maritimes et lui donne, le 27 novembre, l'ordre de renvoi suivant:

> «Que le Sous-comité des forces de mer reçoive des témoignages et fasse rapport au comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale relativement aux forces de mer du Canada».

Le Sous-comité a jugé que son ordre de renvoi inclut toutes les forces maritimes que maintient le gouvernement canadien dans la mesure où ces forces permettent ou permettraient d'affirmer la souveraineté du Canada dans tous les domaines et de faire progresser sa politique étrangère en ce qui concerne la sécurité et les autres intérêts nationaux. En conséquence, le sous-comité a fait une étude détaillée des forces maritimes que maintient le ministère de la Défense nationale. Il a, d'autre part, étudié les services maritimes du ministère des Transports, du ministère des Pêches et des Forêts, du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, ainsi que du ministère du Solliciteur général (GRC). Cependant, il n'a pas étudié les services maritimes du ministère des Travaux publics.

Participants:

En première instance: MM. D. Anderson, M. Forrestall, J. Guay, G. Laprise, A. MacLean, K. Penner, M. Prud'homme, P. Ryan, et H. Winch sont nommés membres du sous-comité des forces maritimes. MM. Perry Ryan et Marcel Prud'homme sont élus respectivement président et vice-président lors des séances d'organisation du 19 et du 26 juin.

Le 4 novembre, le Sous-comité est rétabli pour la Seconde session; M. Ryan est réélu président.

Le 18 décembre, à la suite de la démission de M. Ryan du comité permanent et de la nomination de MM. N. Cafik, D. Groos et K. R. Hymmen au sous-comité, MM. Keith Penner et Norman Cafik sont élus respectivement président et vice-président. De décembre jusqu'à la fin des travaux, les membres du sous-comité sont les suivants: MM. Keith Penner (président) N. Cafik (vice-président), M. Forrestall, D. Groos, J. Guay, K. R. Hymmen, A. MacLean, G. Laprise et H. Winch. Il n'y a aucune autre modification.

The fact there were few changes in membership during the investigation was important for both the effective conduct of the Subcommittee's programme and the preparation of its report. This factor not only permitted the collection and examination of relevant information about a subject involving both complex and sophisticated strategy and technology in a cumulative manner with minimum repetition; it also ensured that members of the Subcommittee had equal opportunity to hear and consider all the evidence and facts and that differences expressed during consideration and preparation of the report were those of interpretation and judgment.

Visits to Halifax and SACLANT Headquarters:

With Mr. Perry Ryan as Chairman, the Subcommittee visited the Halifax area on September 7-11, 1969, for extensive briefings on the present role and operations of Canadian maritime forces—both military and civilian—based in that area. It received briefings by Vice-Admiral J. C. O'Brien, Commander Maritime Command; Mr. F. M. Weston, Regional Director of Marine Services, Maritimes, Department of Transport; Mr. R. N. Gordon, Regional Director, Department of Fisheries; Dr. W. L. Ford, Director, Atlantic Oceanographic Laboratory, Department of Energy, Mines and Resources; Inspector R. C. Butt, Officer in charge of Maritime Sub-division, Marine, Royal Canadian Mounted Police, and Mr. W. E. Markham, Director, Ice Control Centre, assisted by their respective staffs. The Subcommittee also had the opportunity to inspect ships and shore establishments, witness demonstrations of tactics and equipment, and to talk informally with personnel at all levels about their work. The visit provided invaluable background information and a feel for the subject that placed subsequent testimony by witnesses in Ottawa in a real perspective.

On February 15-17, 1970, the Subcommittee visited Norfolk, Virginia, for briefings by the Supreme Allied Commander Atlantic (SACLANT), the Commander-in-Chief of the United States Atlantic Fleet (CINCLANTFLT) and the Commander of Anti-Submarine Forces Atlantic (COMASWFORLANT) on the operations of Canadian maritime forces under NATO command and under the CANUS agreements. The briefings, given by Admiral E. P. Holmes, USN, in his capacity as SACLANT and CINCLANTFLT; by Vice-Admiral P. M. Compston, R.N., Deputy Supreme Allied Commander Atlantic; and by Vice-Admiral Paul Masterton, USN, (COMASWFORLANT) were particularly instructive both in terms of factual information obtained about the international context in which Canada's maritime forces operated and of the opinions expressed by those responsible for the conduct of allied naval operations about the requirement for and effectiveness of the Canadian maritime forces.

Briefings in both the Halifax area and at SACLANT headquarters were given *in camera*. While the Subcommittee would have preferred public meetings, it was recognized that thorough briefings and cross examination would not be possible in such circumstances, as much of the necessary background information in terms of which the policy issues had to be discussed was in whole or in part classified. In the event, the Subcommittee was given most thorough briefings during which assessments of the requirements for maritime forces and the capabilities of existing maritime forces were frankly discussed.

Witnesses heard in Ottawa:

In its investigation the Subcommittee heard evidence in Ottawa from civilian experts and military staff officers on specific areas of concern. These included:

Professor L. W. Martin, Professor of War Studies, University of London, on maritime forces and modern strategy—(October 29, 30, 1969);

Bien que limités, les changements que nous avons apportés au cours des travaux se sont avérés d'une importance capitale pour le sous-comité, tant dans la conduite effective de son programme que lors de la préparation de son rapport. Ces modifications ont permis de réunir, d'examiner et de grouper avec le minimum de répétitions des renseignements portant sur des questions stratégiques et technologiques complexes et très poussées. Elles ont d'autre part donné aux députés du sous-comité les mêmes chances d'entendre et d'étudier les témoignages et les faits. Enfin, les divergences qui sont apparues lors de l'étude et de la rédaction du rapport ont pour origine des différences d'interprétation et de jugement.

Visites à Halifax et aux quartiers généraux du SACLANT:

En compagnie de M. Perry Ryan, président, le Sous-comité visite la région de Halifax du 7 au 11 septembre 1969 afin d'y écouter des exposés approfondis sur les opérations et le rôle actuel des forces maritimes canadiennes, tant civiles que militaires, stationnées dans cette région. Il entend les exposés des personnes suivantes: vice-amiral J. C. O. Brien, chef du commandement maritime; F. M. Weston, directeur régional des services de la Marine (Mer), ministère des Transports; R. N. Gordon, directeur régional, ministère des Pêches et des Forêts; M. W. L. Ford, directeur, Laboratoire océanographique de l'Atlantique, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources; inspecteur R. C. Butt, officier responsable de la sous-division des Maritimes, Marine, Gendarmerie royale du Canada et M. W. E. Markham, directeur, Centre de surveillance des glaces, assistés respectivement de leur personnel. Le sous-comité a également eu l'occasion d'inspecter des bateaux et des installations côtières, d'assister à des démontrations de matériel et à des exercices tactiques ainsi que de bavarder officieusement avec le personnel, à tous les niveaux, à propos du travail. Cette visite a permis aux députés d'obtenir des renseignements d'une valeur inestimable et une connaissance de ces problèmes grâce auxquels ils ont pu apprécier à leur juste valeur les exposés des témoins qu'ils ont entendus ensuite à Ottawa.

Du 15 au 17 février 1970, le sous-comité se rend à Norfolk (Virginie) pour entendre les exposés du commandant suprême des forces alliées de l'Atlantique (SACLANT), du commandant en chef de la flotte de l'Atlantique des États-Unis (CINCLANTFLT) et du commandant des forces anti-sous-marines de l'Atlantique (COMASWFORLANT) sur les opérations des forces maritimes canadiennes qui relèvent du commandement de l'OTAN et des accords CANUS. Les exposés de l'amiral E. P. Holmes, USN, qui représentait le SACLANT et le CINCLANTFLT, du vice-amiral P. M. Compston, R.N., adjoint au commandant suprême allié de l'Atlantique, et du vice-amiral Paul Masterton, USN, COMASWFORLANT, ont été particulièrement instructifs à cause des renseignements qu'ils contenaient sur le contexte international dans lequel opèrent les forces maritimes canadiennes et à cause de l'opinion qu'ont exprimée ces responsables de la conduite des opérations des forces navales alliées sur la nécessité et l'efficacité des forces maritimes canadiennes.

Les réunions de Halifax et des quartiers généraux du SACLANT se sont déroulées *à huis clos*. Le sous-comité aurait préféré des réunions publiques mais il a dû reconnaître que ce n'était pas possible, dans de telles conditions, de faire des exposés détaillés et une étude approfondie. En effet, il fallait discuter d'aspects politiques à partir de renseignements partiellement ou totalement secrets. Dans ces circonstances, le sous-comité a entendu des exposés très approfondis au cours desquels il a pu discuter en toute franchise de la nécessité de maintenir des forces maritimes et des possibilités de celles dont dispose actuellement le pays.

Rear Admiral J. A. Charles, Deputy Chief Comptroller General and and Captain (N) J. P. Côté, Directorate of Strategic Planning, Department of National Defence, on strategic questions relating to Canadian maritime forces (January 22, 1970);

Dr. G. R. Lindsey, Chief of the Defence Research Analysis Establishment, Department of National Defence (in his personal capacity) on alternative strategies relating to the Canadian maritime forces (January 27, 1970);

Commodore R. J. Pickford, Director-General Equipment Requirements, Captain (N) G. M. de Rosenroll, Director, Operational Readiness (Maritime); and Captain (N) T. E. Connors, Director Equipment Requirements Maritime (Surface), Department of National Defence on comparative costs and effectiveness of weapons platforms and systems for maritime forces (February 12, 1970);

Admiral A. H. G. Storrs, Director of Marine Operations, Department of Transport; Mr. J. A. Beesley, Legal Division, Department of External Affairs; and Captains (N) J. P. Côté; G. M. de Rosenroll and T. E. Connors, Department of National Defence, on maritime forces and arctic operations (February 5 and March 5, 1970, *In Camera*);

and

Mr. I. H. Midgley, Director of Economic Analysis, Department of Regional and Economic Expansion on economic aspects of defence expenditure in the Atlantic provinces (March 19, 1970).

In addition to hearing evidence from the witnesses noted, the Subcommittee also received: a written submission by Dr. G. R. Lindsey entitled "Canadian Maritime Strategy: Should the Emphasis be changed?"; written information on capital costs and operating costs of maritime forces maintained by the Department of National Defence; and other relevant documents and publications from various sources (Details of the written material received are listed in Annex A of this Report).

Assistance of the Department of National Defence:

While all government departments maintaining maritime forces co-operated in every way to assist the Subcommittee in carrying out its investigation, the Subcommittee wishes to note the particular assistance rendered by the Department of National Defence. The Department co-operated to the fullest extent possible in arranging for its witnesses to testify at the convenience of the Subcommittee and to provide supplementary data where requested, and also made available transport facilities and arranged accommodation for the Subcommittee's visits to the Halifax area and SACLANT Headquarters. The Subcommittee gratefully acknowledges this assistance.

Dedication of personnel in Canadian Maritime Forces:

In the course of its investigation, the Subcommittee came in personal contact with many Canadians serving in the country's maritime forces. Their dedication to Canada, to their profession and to the accomplishment of specific tasks at hand was strikingly apparent. Such dedication has clearly been an essential element in the effective operation of Canadian maritime forces in the past and the Subcommittee is of the opinion that it will certainly be so in the future.

Témoins entendus à Ottawa:

Au cours de son enquête, le Sous-comité a entendu à Ottawa le témoignage d'experts civils et de militaires sur les questions précises qui l'intéressait. Les témoins furent les suivants:

Le professeur L. W. Martin, professeur de stratégie à l'Université de London, sur les forces maritimes et la stratégie moderne (les 29 et 30 octobre 1969);

Le contre-amiral J. A. Charles, contrôleur adjoint et le capitaine (M) J.-P. Côté, directeur des plans stratégiques, ministère de la Défense nationale, sur les questions stratégiques relatives aux forces maritimes canadiennes (le 22 janvier 1970);

M. G. R. Lindsey, chef du centre d'analyse pour la défense, ministère de la Défense nationale, (à titre personnel) sur les différentes stratégies des forces maritimes canadiennes (le 27 janvier 1970);

Le commodore R. J. Pickford, directeur général des besoins en équipement, le capitaine (M) G. M. de Rosenroll, directeur, Disponibilités opérationnelles (mer) et le capitaine (M) T. E. Connors, directeur des besoins en équipement maritime (Surface), ministère de la Défense nationale, sur le coût et l'efficacité comparés des plates-formes et des systèmes d'armes pour les forces maritimes (12 février 1970);

L'amiral A. H. G. Storrs, directeur des opérations de la marine, ministère des Transports; M. J. A. Beesley, Direction des affaires juridiques, ministère des Affaires extérieures ainsi que les capitaines (M) J.-P. Côté, G. M. de Rosenroll et T. E. Connors, ministère de la Défense nationale, sur les forces maritimes et les opérations dans l'Arctique (5 février et 5 mars 1970, à *huis clos*) et

M. I. H. Midgley, directeur de l'analyse économique, ministère de l'Expansion économique régionale, au sujet des répercussions économiques du budget de la défense dans les provinces atlantiques (19 mars 1970).

Outre les renseignements fournis par les témoins susmentionnés, le sous-comité à également reçu: un rapport écrit de M. G. R. Lindsey intitulé «*Canadian Maritime Strategy: Should the Emphasis be changed?*»; des renseignements écrits sur les dépenses d'équipement et les frais de fonctionnement des forces maritimes du ministère de la Défense nationale; d'autres documents pertinents ainsi que des publications de sources diverses (la liste détaillée des documents écrits est jointe à l'annexe A du présent rapport).

Aide du ministère de la Défense nationale:

Le Sous-comité a bénéficié de la plus complète collaboration de tous les ministères du gouvernement qui maintiennent des forces maritimes au cours de ses travaux et tient à souligner tout particulièrement celle dont a fait preuve le ministère de la Défense nationale. Ce dernier a fait tout son possible pour que les témoins soient mis à la disposition du sous-comité et pour lui procurer tous les renseignements dont il avait besoin. Il a également mis à sa disposition des facilités de transport et de logement lors de ses visites dans la région de Halifax et aux quartiers généraux du SACLANT. Le sous-comité le remercie vivement de l'aide qu'il lui a accordée.

Dévouement du personnel des forces maritimes canadiennes:

Au cours de son enquête, le sous-comité s'est mis en rapport personnel avec de nombreux Canadiens qui servent dans les forces maritimes du pays. Nous avons été frappés par le dévouement avec lequel ils se consacrent au Canada, à leur profession et à l'accomplissement des tâches qui leur sont confiées. Il est clair que ce dévouement est à l'origine de l'efficacité qu'ont connue autrefois les forces maritimes canadiennes pendant leurs opérations. Le sous-comité pense qu'il en sera encore ainsi à l'avenir.

1. CANADIAN MARITIME INTERESTS

Canada has never been regarded as one of the great maritime nations. Such recognition has been traditionally accorded to great naval powers or to nations with a large merchant marine. While Canada has virtually no high seas merchant fleet at this time, it did develop a comparatively large navy and merchant fleet during the Second World War. Although the quality of Canadian naval forces remains high, these are now relatively modest in comparison with those of other states.

Canadians themselves, by and large, have taken the sea for granted and have not looked on Canada as having important maritime interests which need active protection. But this situation is very rapidly changing.

While Canada has no merchant marine of consequence, it is one of the great trading nations of the world with an interest in the free movement of commerce. Surrounded by oceans of strategic importance on three of four sides, it has had thrust upon it by geography an unwanted interest in the deployment of strategic weapons at sea and their effect on the balance of nuclear deterrence.

Canadian off-shore fisheries, which have in the past been so plentiful that they could supply the needs of all nations which cared to fish there, are in danger of becoming depleted owing to much increased fishing and the use of new and more productive techniques. Conservation programmes are now essential and these require enforcement. Recent technological developments have also suddenly made possible the exploitation of the sea bottom. Canada, with its vast continental shelf, which international law recognizes as being open to exclusive Canadian exploitation, has suddenly acquired enormous under-water territories which require some form of policing. The tremendous increase in sea transport of oil has opened up new dangers of pollution to every littoral nation, against which effective protection is urgently required.

That Canada has great maritime interests and obligations now and in the foreseeable future there can remain no doubt. But whether Canada has the appropriate maritime forces to protect these interests and meet all obligations in the changing conditions of the times is another question. It is with respect to the latter that this Report of the Subcommittee on Maritime Forces is submitted.

The subcommittee's interpretation of its task as involving an examination of all elements of Canadian maritime forces, both military and civilian, adds an unavoidable complexity to the Report. But the Subcommittee considers this justified by the wider focus it permits on the totality of Canadian maritime interests and maritime force needs. In this context, its recommendations are directed not only at the maritime forces maintained by the Department of National Defence, but also at all maritime forces maintained by the Canadian Government.

2. BACKGROUND CONSIDERATIONS

The Subcommittee found it necessary to take into account a number of factors of significance in the development and operation of maritime forces.

2.1 Lead-time Required for the Development of Maritime Forces

The lead-time required for the acquisition of specific equipment varies according to a large number of factors such as the degree of innovation

1. LA VOCATION MARITIME DU CANADA

Le Canada n'a jamais fait partie des grandes nations maritimes puisqu'on décerne traditionnellement ce titre aux grandes puissances maritimes ou aux pays dont la marine marchande est importante. En fait, le Canada n'a pas actuellement de navires marchands au long cours, mais il s'est donné une marine de guerre et une flotte marchande relativement importantes au cours de la Seconde Guerre mondiale. Bien que de haute qualité, les forces maritimes canadiennes demeurent bien modestes comparées à celles d'autres États.

D'une façon générale, les Canadiens eux-mêmes ne se sont pas beaucoup intéressés à la mer et n'ont pas cru que le Canada avait d'importants intérêts maritimes qu'il convenait de protéger activement. Cependant, cette situation évolue rapidement.

Nonobstant la faiblesse de sa marine marchande, le Canada est l'une des grandes nations commerciales du monde, et la liberté du commerce lui importe. Flanqué de trois côtés d'océans d'une grande importance stratégique, la géographie de son territoire l'oblige malgré lui à se préoccuper du déploiement d'armements stratégiques en mer et des conséquences que cela pourrait avoir sur l'équilibre des forces nucléaires de dissuasion.

Les zones de pêche hauturières canadiennes, autrefois suffisamment poissonneuses pour subvenir aux besoins de tous les pays qui désiraient y pêcher, risquent de s'épuiser parce qu'on y pêche de plus en plus et qu'on utilise des techniques nouvelles et plus productives. Il est maintenant essentiel d'élaborer des programmes de préservation et de les mettre en application avec vigueur. Grâce aux toutes récentes découvertes techniques il est aujourd'hui possible d'exploiter le lit de la mer. Les lois internationales reconnaissent au Canada l'exclusivité de l'exploitation de son vaste plateau continental. Il a donc brusquement acquis d'immenses territoires sous-marins sur lesquels il doit exercer une surveillance policière. Toutes les nations côtières doivent faire face aux nouveaux risques de pollution engendrés par le développement considérable du transport du pétrole par bateau. Elles doivent prendre sans tarder des mesures pour se protéger de ce danger.

Le Canada s'intéresse vivement aujourd'hui aux questions maritimes. Il doit déjà, et devra à l'avenir, faire face à certaines obligations. Cela ne fait aucun doute, mais il n'est cependant pas sûr qu'il dispose des forces maritimes nécessaires pour protéger ses intérêts et faire face à toutes ses obligations à mesure que la situation évoluera. C'est pour cette dernière raison que le sous-comité des forces maritimes présente ce rapport.

Le Sous-comité a jugé, d'après son mandat, qu'il devait examiner tous les aspects des forces maritimes canadiennes, tant civiles que militaires, ce qui n'a fait qu'ajouter à la complexité de son rapport. Il s'est cru justifié d'agir ainsi afin de présenter un tableau d'ensemble plus complet sur les intérêts maritimes du Canada et les besoins des forces maritimes. C'est pourquoi ses recommandations s'adressent non seulement aux forces maritimes du ministère de la Défense nationale mais également à toutes les forces maritimes du gouvernement canadien.

2. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le Sous-comité a constaté qu'il fallait tenir compte de nombreux facteurs importants dans le développement et la gestion des forces maritimes.

2.1 Délai nécessaire pour développer les forces maritimes

La longueur du délai nécessaire à l'acquisition d'équipements spéciaux dépend de nombreux facteurs dont le degré d'innovation, la complexité et

involved, the complexity and magnitude involved, the financial resources allocated, and the scientific, technological and industrial expertise and facilities available.

The long lead-time, amounting in some cases to several years, is significant in that the immediate roles and objectives that a nation's maritime forces may be expected effectively to carry out are limited to those within the capabilities of existing and operationally-ready equipment. Any changes in such roles or objectives beyond those within the existing capabilities are in consequence possible only after a given lead-time following the initial decision to acquire new or to modify existing equipment.

The lead-time can be reduced by either modifying existing equipment or by purchasing "off the shelf" equipment (when available), and modifying it if necessary, instead of designing and producing new equipment. However, even in the instance of acquiring "off the shelf" equipment which needs no further modification, a lead-time for initial assessment, delivery and training of personnel is still involved.

Bearing in mind the lead-time problem and the fact that the Canadian Government has already announced roles, objectives and equipment programmes for the maritime forces maintained by the Department of National Defence for the period ending 1972, the Subcommittee has considered it most appropriate to investigate the need for and to recommend roles, objectives and force structure for Canadian maritime forces for 1973-1983.

In considering the maritime forces for this period the Subcommittee has taken into account the capabilities of existing equipment that will still be in service subsequent to 1973, the capabilities of equipment presently under development that will be available for service during the period, and the capabilities of new equipment that could be acquired with the maximum lead-time available.

2.2 Life Expectancy of Maritime Forces Equipment

The useful life of equipment for maritime forces varies with the nature of the equipment. The expected life of hulls and propulsion units for surface vessels is in the order of twenty-five years, while that for airframes is less, depending in large part on utilization in flying hours. In each case mid-life modifications of subsidiary equipment and weapons systems can update or modify the level of performance and capabilities within the limits imposed by the basic hull structure or airframe.

Although equipment can be phased out prior to the termination of its useful life, as a result of unanticipated changes in roles and objectives (Section 2.4) or technologies (Section 2.3), the limit on national resources (Section 2.6) available for the development of maritime forces and the total investment in initial research, development and construction costs of equipment makes it unrealistic to consider that such an option could be generally followed. The Subcommittee therefore recognized that the long life to be expected from existing equipment represents a very real restraint in the capacity of maritime forces to assume new roles and objectives except in so far as the existing equipment or that already on order has the necessary additional capacity built into it.

2.3 Technological Change and Development of Maritime Forces

The differential between the life of basic platforms for maritime forces and the time during which specific subsidiary equipment such as detection,

l'ampleur des connaissances qu'exige l'élaboration du matériel. Entrent également en jeu les moyens financiers consacrés à cet achat ainsi que la possibilité de trouver des personnes compétentes et des facilités dans les domaines scientifique, technologique et industriel.

Ce délai, qui peut être de plusieurs années dans certains cas, est important parce que la mission et les objectifs que l'on voudrait assigner aux forces maritimes d'une nation sont limités par les disponibilités opérationnelles. Toutes les modifications de cette mission ou de ces objectifs qui dépassent le cadre des possibilités actuelles des forces maritimes, n'est possible qu'après un certain délai suivant la décision initiale.

On peut réduire ce délai en modifiant le matériel existant, ou en achetant du matériel «sur stock» (lorsqu'il y en a) et en le modifiant au besoin, au lieu de dresser de nouveaux plans et de fabriquer du matériel neuf. Cependant, même en achetant du matériel «sur stock» qui n'a pas besoin d'être modifié, il faut un certain temps pour évaluer les besoins, recevoir le matériel et entraîner le personnel.

Compte tenu de ces délais et du fait que le gouvernement canadien a déjà annoncé la mission, les objectifs et les programmes d'équipement des forces maritimes du ministère de la Défense nationale jusqu'en 1972, le sous-comité a jugé qu'il convenait d'étudier les besoins des forces maritimes canadiennes, et de faire des recommandations au sujet de leur mission, de leurs objectifs et de leur structure pour la période 1973-1983.

Au cours de son étude des forces maritimes pendant cette période, le sous-comité a tenu compte des possibilités du matériel dont elles disposent actuellement et qui sera encore en service après 1973. Il a également pris en considération le matériel que l'on étudie actuellement et qu'elles pourront utiliser au cours de cette période, ainsi que des possibilités du matériel nouveau qu'elles pourront acquérir à l'expiration du délai maximal nécessaire.

2.2 Longévité de l'équipement des forces maritimes

La durée utile du matériel des forces maritimes varie selon sa nature. La longévité des coques et des systèmes de propulsion des navires de surface est de l'ordre de vingt-cinq ans, alors que celle des coques d'avion est inférieure et dépend en grande partie du nombre d'heures d'utilisation en vol. Dans chaque cas, les modifications du matériel auxiliaire et des systèmes d'armes, que l'on effectue en cours d'utilisation, permettent de moderniser et de modifier les caractéristiques de ces appareils dans les limites imposées par la structure même de la coque du navire ou de l'avion.

Des modifications inattendues de la mission et des objectifs (paragraphe 2.4) ou des données technologiques (paragraphe 2.3) ont quelquefois pour conséquence de rendre l'équipement désuet avant même qu'il ne soit inutilisable. Or, le remplacer se révèle peu raisonnable parce que le pays ne dispose que de ressources limitées (paragraphe 2.6) pour développer ses forces maritimes et immobiliser des capitaux pour la recherche, l'élaboration et la fabrication du matériel. C'est pourquoi, selon le sous-comité, la durée moyenne d'utilisation du matériel actuel constitue un véritable obstacle à la possibilité de confier aux forces maritimes une nouvelle mission et de nouveaux objectifs sauf si le matériel dont elles disposent, ou qu'elles ont commandé, possède en soi les possibilités supplémentaires nécessaires.

2.3 Modifications technologiques et développement des forces maritimes

Il y a une différence entre la longévité des rampes de lancement des forces maritimes et le temps pendant lequel le matériel auxiliaire, comme les

data processing and weapons systems remain operationally effective due to subsequent technological development further affects the capacity of maritime forces to accommodate changes in roles and objectives.

The development of Variable Depth Sonar was a technological advance that greatly increased the effectiveness of existing surface ASW forces, an effectiveness that could otherwise be achieved only with the acquisition of alternate platforms such as bottom-based systems or submersibles. Similarly the development of automatic high speed data processing for analysis of sensory information has greatly increased the capacity of surface forces and aircraft acting together to localize and track of high performance nuclear powered submarines.

Conversely, technological developments or breakthroughs by other, potentially hostile, forces can suddenly and significantly limit the capabilities of existing maritime forces. The development of the snorkel for conventional submarines permitting recharging of batteries or running on diesel power without coming completely to the surface was a notable example of such a development suddenly severely limiting an existing capacity of forces to carry out a given role—in this instance surveillance, localization and tracking submarines.

In view of the sophistication and rate of innovation of current technology the Subcommittee concluded that it should not try to make detailed recommendations as to specific subsidiary equipment required for maritime forces. The Subcommittee is, however, convinced that Canada should keep up with those technological developments which will enable Canadian maritime forces to be effective in the specific roles which are, or may be, assigned to it.

2.4 Changes in the International Environment and Development of Maritime Forces

The Subcommittee considers that a further variable must be taken into account—changes in the international and strategic environment. In the light of expected international developments and Canada's evolving role in the world, it has investigated some roles and objectives for Canadian maritime forces which have in one way or another been suggested. It has assessed some as relevant for Canada (Section 5), discounted others (Section 6) and drawn conclusions as to the appropriate roles, objectives and force structure of Canada's maritime forces, for the 1973-83 period.

2.5 Regional Economic Expenditure, Technological Spin-off and Information Exchange, and Development of Maritime Forces

The Subcommittee has been impressed by the fact that the regional economic expenditure, technological spin-off and information exchange incurred in conjunction with the development of maritime forces is of such significance that these factors had to be taken into account.

Expenditures on the development and operation of maritime forces are of sufficient magnitude and concentration that changes in them would affect specific geographic areas and industries. Accordingly, even though the Subcommittee's recommendations relate primarily to Canadian defence and foreign policy needs in 1973-83, the domestic economic implications are briefly commented upon in Section 7.

Equipment for maritime forces makes extensive use of a vast range of technologies that are applicable to non-marine and more particularly to marine industry. For example, the Subcommittee anticipates a rapidly growing need for more intensive and extensive exploration, development and exploitation of

appareils de détection et de traitement des données ainsi que les systèmes d'armes est effectivement opérationnel. Cette différence, qui s'établit à la suite de découvertes technologiques, empêche les forces maritimes de s'adapter aux changements de mission et d'objectifs.

La découverte du sonar à profondeur vairable constitue un important pas en avant dans le domaine de la technique. Cet appareil a augmenté l'efficacité des forces de surface anti-sous-marines existantes, efficacité qu'elles n'auraient pu atteindre autrement qu'en se dotant de nouvelles plates-formes comme les systèmes de détection ou les submersibles ancrés au fond de la mer. De la même façon, la découverte d'appareils automatiques pour le traitement à grande vitesse des informations sensorielles a beaucoup augmenté les possibilités des forces de surface et de l'aviation lorsqu'elles collaborent afin de localiser et de détecter les sous-marins nucléaires à haute performance.

Réciproquement, les découvertes technologiques des forces ennemies éventuelles peuvent brusquement réduire considérablement la puissance des forces maritimes. Grâce à la mise au point du snorkel, les sous-marins conventionnels peuvent aujourd'hui recharger leurs batteries et naviguer avec leurs moteurs diesel sans revenir complètement à la surface. C'est là un cas notable où une découverte technique a eu pour conséquence d'empêcher soudain les forces maritimes de remplir complètement une mission donnée, en l'occurrence surveiller, localiser et dépister les sous-marins.

Les techniques modernes ont atteint un degré d'innovation très élevé et une très grande complexité. Le sous-comité en a donc conclu qu'il ne devait pas essayer de faire des recommandations détaillées au sujet de l'équipement auxiliaire dont les forces maritimes ont besoin. Cependant, il est convaincu que les forces maritimes canadiennes doivent suivre le rythme des innovations techniques afin de maintenir leur efficacité dans les missions qui peuvent leur être éventuellement confiées et celles dont elles sont déjà chargées.

2.4 Évolution de la situation internationale et développement des forces maritimes

Le Sous-comité considère qu'il faut tenir compte d'un autre facteur, soit l'évolution de la situation et de la stratégie internationales. A la lumière des prévisions portant sur l'évolution de la situation internationale et du rôle du Canada dans le monde, le sous-comité a examiné quelques-uns des objectifs que, d'une façon ou d'une autre, on a suggéré d'assigner aux forces maritimes canadiennes. Il a jugé que certains d'entre eux s'appliquaient tout particulièrement au Canada (Chapitre 5), qu'il fallait en rejeter d'autres (Chapitre 6) et il a tiré des conclusions quant à la mission, aux rôles, aux objectifs et à la structure des forces maritimes canadiennes au cours de la période 1973-1983.

2.5 Les échanges dans le domaine de la technologie et de l'information, le développement des forces maritimes et les répercussions sur l'économie régionale

Le Sous-comité est conscient du fait que l'économie régionale bénéficie indirectement des crédits consacrés au développement des forces maritimes ainsi que du courant d'échanges qui en résulte dans le domaine de la technique et de l'information. C'est un facteur capital dont il faut tenir compte.

Les crédits consacrés au développement et au maintien des forces maritimes sont suffisamment importants pour que toute modification ait des répercussions dans des régions et des industries bien déterminées. Aussi, bien que dans ses recommandations le sous-comité vise tout d'abord les nécessités de la défense et de la politique étrangère du Canada entre 1973 et 1983, il a fait quelques brefs commentaires au sujet des répercussions sur l'économie intérieure (chapitre 7).

Pour s'équiper, les forces maritimes font appel sur une grande échelle à des techniques très diverses que peuvent utiliser non seulement les industries qui travaillent pour la marine, mais aussi celles qui ne le font pas. Le sous-comité prévoit une intensification rapide des recherches, du développement et

sea and seabed resources. Canada, with its long coastline and extensive continental shelf, can and should become a world leader in this field. Some of the new areas of marine technology could provide significant technological spin-off well suited for domestic exploitation and for commercial development. Accordingly, the Subcommittee has briefly considered some implications of the development of satellite surveillance systems, nuclear submarines, and hydrofoils from this perspective.

The Subcommittee further recognized that co-operation in research and development programmes for maritime forces, involving the exchange of scientific and technical information, can bring benefits beyond the immediate requirements of maritime forces themselves. These are briefly considered in Section 8.

In recognizing the domestic implications of economic expenditure, technological spin-off and information exchange, the Subcommittee rejected the view that the development of maritime forces solely in terms of effective support for defence and foreign policy is either possible, given the economic, technological and social linkages existing, or desirable, given the order of national resources involved and the potential side benefits attainable through such linkages. The Subcommittee assumed that a realistic and total assessment had to take into account not only the direct support for Canadian defence and foreign policy, but also the indirect support provided for other domestic policies of an economic and social nature.

2.6 Limit of National Resources and Selection of Priorities

Professor Martin noted in his evidence that some weapons systems are now available that even the richest nations in the world, the U.S.A. and the U.S.S.R., cannot afford. At subsequent hearings, other witnesses made numerous references to the limits imposed by the sheer cost of developing, procuring and operating equipment.

Such evidence pinpointed the most fundamental issue the Subcommittee had to face, namely the limit of Canada's national resources available for development and operation of maritime forces *in toto* and, in particular, for defence. While no specific level of expenditure on maritime forces for defence was cited in any evidence as a ceiling for such expenditure, there was an apparent underlying assumption that under present international conditions a ceiling in line with the present order of expenditure was likely to be maintained. The Subcommittee has accordingly recognized the necessity of making difficult choices in deciding on roles and future equipment.

3. ORIENTATION AND CAPABILITIES OF EXISTING MARITIME FORCES

Two predominant features of Canadian maritime forces are the division of maritime forces by department according to function, "police" type functions and military functions being almost completely separated, and the almost exclusive ASW specialization of Canada's armed maritime forces, particularly with respect to North Atlantic operations in a NATO context.

3.1 Division of Maritime Forces by Department

In addition to the Department of National Defence, five other departments maintain maritime forces: the Department of Energy, Mines and Resources; the Department of Fisheries and Forestry; the Department of the Solicitor Gen-

de l'exploitation des ressources de la mer et du fond marin. Le Canada dispose d'une côte très étendue et d'un vaste plateau continental. Il peut et doit devenir le chef de file mondial dans ce domaine. Certains nouveaux domaines techniques qui intéressent la marine pourraient susciter un courant d'échanges technologiques très favorable à l'exploitation intérieure et au développement du commerce. En conséquence, le sous-comité a rapidement étudié les répercussions que pourraient entraîner en ce domaine les systèmes de surveillance par satellite des sous-marins à propulsion nucléaire et des hydroglisseurs.

D'autre part, les efforts de collaboration dans le domaine des programmes de recherche et de développement des forces maritimes, ainsi que les échanges d'informations scientifiques et techniques, pourraient donner des résultats dont la portée dépasserait largement les besoins immédiats des forces maritimes elles-mêmes. Cet aspect est rapidement évoqué au chapitre 8.

Le Sous-comité conçoit fort bien que les dépenses et les échanges dans le domaine de la technique et de l'information aient une influence sur l'économie intérieure. Toutefois, il se refuse à admettre qu'il soit possible, voire même souhaitable, de développer les forces maritimes dans le seul but d'assurer la défense du pays et de lui permettre de mener sa politique extérieure, compte tenu des liens économiques, techniques et sociaux actuels et de l'importance des ressources nationales qui sont impliquées dans cette opération et des avantages marginaux latents que l'on pourrait tirer de ce système. Le sous-comité juge que, pour évaluer la situation d'une façon réaliste et complète, il faut tenir compte non seulement du fait que les forces maritimes apportent leur appui à la défense et à la politique extérieure du Canada, mais également de l'aide qu'elles procurent indirectement à l'intérieur du pays dans le domaine de la politique économique et sociale.

2.6 Limite des ressources nationales et choix des priorités

Dans son témoignage, le professeur Martin a souligné que le Canada pourrait disposer de systèmes d'armes que même les nations les plus riches du monde, les USA et l'U.R.S.S., ne pourraient se procurer. Lors d'audiences ultérieures, d'autres témoins ont fait de nombreuses références à la limite qu'imposent les frais qu'il faut engager si l'on veut développer, acquérir et faire fonctionner le matériel.

Ces témoignages ont mis en évidence le problème fondamental auquel le sous-comité devait faire face, à savoir l'ampleur limitée des ressources nationales dont le Canada peut disposer pour développer et maintenir ses forces maritimes *in toto*, et en particulier sous l'angle de la défense. Aucun témoin n'a parlé du montant maximum des crédits qu'il fallait affecter aux forces maritimes chargées de la défense, mais tous semblaient supposer au départ que les autorités devraient maintenir un certain plafond de dépenses en raison de la situation internationale actuelle. Le sous-comité a donc admis qu'il fallait se résoudre à faire un choix difficile quant à la mission et à l'équipement futur des forces maritimes.

3. ORIENTATION ET CAPACITÉ DES FORCES MARITIMES ACTUELLES

Les forces maritimes canadiennes présentent deux caractéristiques essentielles. En premier lieu, elles sont réparties entre les ministères d'après leurs fonctions, les fonctions policières et les fonctions militaires étant pratiquement dissociées. En second lieu, les forces maritimes canadiennes sont spécialisées presque exclusivement dans la lutte anti-sous-marine qui s'exerce en particulier sur l'Atlantique nord dans le cadre de l'OTAN.

3.1 Répartition des forces maritimes entre les ministères

Outre le ministère de la Défense nationale, cinq ministères disposent de forces maritimes; ce sont: le ministère de l'Énergie, des Mines et des Res-

eral; the Department of Transport; and the Department of Public Works. (Details of the vessels actually maintained by these other departments are given in Annex B.)

A notable aspect of this division of maritime forces by function is the assignment of responsibility for police functions of a para-military nature to the maritime forces of departments other than the Department of National Defence. Specifically this includes: fisheries protection and regulation to the Department of Fisheries and Forestry; and enforcement of the Customs Act and associated regulations to the Royal Canadian Mounted Police. With the establishment of specific regulations for the *S.S. Manhattan* during its second voyage in the Canadian Arctic, the Department of Transport will probably exercise some form of police responsibility in ensuring appropriate safety standards are maintained.

Responsibility for research and data collection relating to the oceanic environment is assigned to departments with direct interests: oceanography and hydrography to the Department of Energy, Mines and Resources; fisheries research and oceanography to the Department of Fisheries and Forestry (including that for the Fisheries Research Board); and weather and oceanographic data collection as well as ice reconnaissance to the Department of Transport.

In addition, all the departments maintaining maritime forces have some responsibility to carry out support functions either as a prime responsibility (such as ice breaking, Arctic resupply, maintenance of navigation aids and cable repair) or as ancillary responsibilities (such as transport of departmental personnel and search and rescue).

The responsibilities and capabilities of departments other than the Department of National Defence to carry out police functions, research and data collection functions and general support functions stand in contrast to the present almost exclusive ASW specialization of the maritime forces maintained by the Department of National Defence. Insofar as the maritime forces of other departments have carried out, and are carrying out, these non-military and para-military roles, the Department of National Defence has to a large extent been relieved of any significant obligation in this respect (a notable exception being search and rescue). In consequence Canada has been able to assign its armed maritime forces purely military roles without having to accommodate necessary para-military and non-military roles often required of armed maritime forces.

3.2 ASW Specialization of Armed Maritime Forces

The Royal Canadian Navy, now the maritime element of the Canadian Armed Forces, has since World War II specialized almost exclusively in anti-submarine warfare in the Atlantic. The present orientation of these maritime forces, as announced in policy statements on defence policy and interim force structure, continues this specialization although with slightly less emphasis. On 3 June 1969 the Minister of National Defence stated that:

> "Maritime command will continue in its anti-submarine role using most of the existing equipment...At the same time we are exploring the possibility of widening the roles open to maritime forces in response to the government's broad policy directive. In particular we expect more emphasis will be placed on activities relating to Canadian sovereign interests in our own adjacent waters and seabed. In this context our arctic territories take on a particular interest."

sources, le ministère des Pêches et des Forêts, le ministère du Solliciteur général, le ministère des Transports et le ministère des Travaux publics. (Les détails complémentaires concernant les navires qui relèvent de ces ministères figurent à l'annexe B.)

Des fonctions policières de nature paramilitaire sont ainsi confiées aux forces maritimes de certains ministères, en dehors du ministère de la Défense nationale. D'une manière spécifique, le ministère des Pêches et des Forêts veille sur les pêcheries et à l'application des règlements. La Gendarmerie royale fait respecter la Loi sur les douanes et tous les règlements connexes. Par suite de la réglementation spécialement instaurée pour le second passage du *S.S. Manhattan* dans l'Arctique canadien, le ministère des Transports devra probablement exercer des fonctions d'ordre policier puisqu'il devra veiller à ce que les normes de sécurité soient observées.

La recherche et le recueil des données portant sur les milieux océaniques incombent aux ministères directement concernés; l'océanographie et l'hydrographie relèvent du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources; la recherche sur les pêcheries et l'océanographie relèvent du ministère des Pêches et des Forêts (y compris l'Office des recherches sur les pêcheries); et le recueil des données météorologiques et océanographiques ainsi que la surveillance des glaces relèvent du ministère des Transports.

En outre, tous les ministères qui disposent de forces maritimes doivent assumer des fonctions de soutien; elles font partie de leurs responsabilités premières (telles que briser les glaces, pourvoir à l'approvisionnement de l'Arctique, entretenir les aides à la navigation et réparer les câbles) ou bien, ce sont des responsabilités secondaires (transport du personnel des ministères ou opérations de recherches et de sauvetage).

Les responsabilités et les possibilités des ministères autres que celui de la Défense nationale, à savoir: les fonctions policières, la recherche et le recueil des données ainsi que les fonctions générales de soutien contrastent avec la spécialisation des forces maritimes du ministère de la Défense nationale qui sont vouées pour ainsi dire exclusivement à la lutte anti-sous-marine. Le ministère de la Défense nationale est donc libéré de toutes ces tâches non militaires ou para-militaires (à l'exception de la recherche et du sauvetage) dans la mesure où elles sont exercées par les forces maritimes des autres ministères. C'est pourquoi le Canada a pu cantonner ses forces maritimes à des rôles purement militaires sans devoir leur assigner les rôles para-militaires et non militaires indispensables auxquels les forces maritimes doivent normalement se plier.

3.2 Les forces maritimes et la guerre anti-sous-marine.

Depuis la Seconde guerre mondiale, la Marine royale canadienne qui constitue actuellement l'élément maritime des forces armées canadiennes s'est vouée presque exclusivement à la lutte anti-sous-marine dans l'Atlantique. Les récentes déclarations sur la politique de défense et la structure provisoire des forces maritimes vont dans le sens de cette spécialisation bien qu'elles y insistent beaucoup moins. Le 3 juin 1969, le ministre de la Défense nationale a déclaré:

> «Le commandement maritime poursuivra la lutte anti-sous-marine avec le matériel dont il dispose actuellement... Parallèlement, nous étudions la possibilité d'étendre le rôle des forces maritimes afin de répondre à l'orientation plus vaste de la politique gouvernementale. Nous espérons, en particulier, que les activités liées à la souveraineté du Canada sur ses eaux adjacentes et sur le lit de la mer prendront plus d'extension. Dans cette optique, nos territoires de l'Arctique revêtent une importance particulière.»

On 19 September 1969 he elaborated that:

> "...we will continue to earmark virtually all of our Atlantic operational maritime forces for assignment to the NATO Supreme Allied Commander (SACLANT) in the event of an emergency."

Briefings by SACLANT indicated that such assignment would be for utilization in an ASW role. Later, on 3 March 1970, the Minister stated before the House of Commons Committee on External Affairs and National Defence that:

> "...while we have no immediate plans to change the role or nature of these (maritime) forces, we are conducting studies to evaluate their contribution to our defence objectives, both in regard to their contribution to North American defence and to national objectives."

3.2.1 *Rationale for ASW Specification*

The initial post-war rationale for ASW specialization by Canadian maritime forces lay in the context of Canadian commitment to and participation in the North Atlantic Treaty Organization. Written evidence submitted by the Department of National Defence stated that in 1949:

> "...the primary responsibility of the NATO maritime forces was to ensure the supply and resupply of Europe [in the event of a possibility of a land battle in Central Europe fought with conventional weapons]. The interdiction of shipping had now become an obvious Soviet intention. They had a cruiser program, presumably for use as commerce raiders but their main strength lay in 360 submarines with another 100 under construction. There were other tasks for NATO forces at sea of course, and the total requirement was for a balanced maritime force within the organization. Each nation was expected to concentrate on what they did best and could best afford. For Belgium it was minesweeping, while Canada, acknowledged to be an expert in the Anti-Submarine Warfare field, chose to emphasize shipping protection. So it was, that throughout this period the striking power of cruisers, gun destroyers and attack aircraft were given second priority as resources were allocated to the building up of an escort force. Added to the anti-submarine role, however, were the tasks of mine-counter measures, seaward defence of Canadian ports and support of the Army in their defence of Canada and United Nations roles."

In the 1958-63 period, Department of National Defence evidence indicated that the rationale changed, noting that:

> "Since SACEUR lacked sufficient conventional forces to give validity to the doctrine of a holding action without the use of nuclear weapons against a massive Soviet assault, it was highly unlikely that the duration of a war in Central Europe would be long enough for seaborne supply to influence the outcome. Other than for operations on the flanks, the protection of shipping as a NATO task was lessening in importance.
>
> If the submarine as a commerce raider was of less concern that it had previously been and if the mining of North American harbours seemed less plausible, the preoccupation with submarine countermeasures was not wasted. During this period, the first conversion of a diesel electric submarine was completed and the era of Russian submarine launched ballistic missiles began. As their only possible

Le 19 septembre 1969, il a ajouté:

> «... nous continuerons à prévoir l'affectation de toutes nos forces maritimes de combat au commandement suprême des forces alliées de l'Atlantique (SACLANT) en cas d'urgence.»

Des exposés du SACLANT indiquaient que cette affectation entrerait dans le cadre de la lutte anti-sous-marine. Un peu plus tard, le 3 mars 1970, le ministre a déclaré devant le Comité de la défense nationale et des affaires extérieures de la Chambre des communes:

> «Bien que nous n'ayons pas de plans immédiats pour changer le rôle ou la nature de ces forces maritimes, nous examinons la question afin de déterminer leur contribution à nos objectifs de défense, tant du point de vue de la défense de l'Amérique du Nord que des objectifs nationaux.»

3.2.1 *Motifs de la spécialisation anti-sous-marine*

A l'origine, c'est-à-dire après la guerre, les forces maritimes canadiennes se sont spécialisées dans la lutte anti-sous-marine en raison des engagements que le Canada avait pris dans le cadre de sa participation à l'Organisation du traité de l'Atlantique nord. Un exposé du ministère de la Défense nationale fait apparaître qu'en 1949:

> «... les forces maritimes de l'OTAN avaient pour mission première d'assurer l'approvisionnement de l'Europe (au cas où un combat terrestre se livrerait en Europe centrale avec des armes conventionnelles). De toute évidence, les Soviétiques avaient l'intention d'interdire tout transport maritime. Ils avaient prévu la construction de croiseurs qui, vraisemblablement, serviraient de corsaires marchands, mais leurs forces résidaient essentiellement dans les 360 sous-marins dont ils disposaient déjà et les 100 autres en construction. Les forces de l'OTAN avaient, bien entendu, d'autres objectifs maritimes et il importait au premier chef de doter l'Organisation d'une force maritime équilibrée. On attendait de chaque pays qu'il se concentre sur ce qu'il était le plus apte à réaliser dans la mesure de ses moyens. Pour la Belgique, c'était le dragage des mines tandis que le Canada, spécialisé dans la lutte anti-sous-marine, choisit de mettre l'accent sur la protection des transports maritimes. C'est pourquoi, au cours de cette période, on a fait passer au second plan la capacité d'intervention des croiseurs, des destroyers et des avions de chasse, tandis qu'on a concentré toutes les ressources sur la construction d'une force d'escorte. Toujours dans l'optique de la lutte anti-sous-marine, on s'est attaché cependant aux mesures anti-mines, à la défense des ports canadiens et au soutien de l'armée par rapport à la défense du Canada et des Nations Unies.»

Le ministère de la Défense nationale a indiqué que les motifs de la lutte ASM ont changé entre 1958 et 1963:

> «Puisque le commandement suprême des forces alliées en Europe (SACEUR) ne disposait pas de forces conventionnelles suffisantes pour accréditer la thèse selon laquelle on pourrait contenir l'adversaire sans le secours d'armes nucléaires, en cas d'aggression massive de la part des Soviétiques, il était fort peu probable qu'un conflit en Europe centrale durerait suffisamment longtemps pour que le ravitaillement par mer en force l'issue. Hormis les opérations de flancs, la protection des transports maritimes par l'OTAN perdait de son importance.
>
> Même si le sous-marin utilisé comme corsaire marchand présentait moins d'intérêt qu'auparavant et même si le minage des ports nord-américains était peu probable, il n'était pas vain cependant de se préoccuper de la défense sous-marine. C'est au cours de cette

targets were ashore, measures to protect the cities of North America had to be instituted and another task was assigned to the maritime forces.

The defence of Canada and North America against attack from the sea now was a problem of considerable substance and the first ASW agreement for the co-ordination of Canada/US forces was signed in 1963."

The official rationale for an ASW specialization in more recent years had been more vague. Asked specifically to justify the priority still being given to ASW, a Department of National Defence witness stated only that:

"...we must retain and improve our own ASW capability. I think the Soviet submarine fleet, and in particular the SLBM capability represented by that fleet poses the most serious threat to North America, including Canada...that this continent has ever faced. I cannot remember the exact number of SLBMs that the Soviets are able to deploy against North America at the moment...but I do know that it is estimated that their present capability will be increased by 800% within the next six or seven years. Their submarine building program is going ahead apace. This must be at considerable cost to the nation, and it must have a reason. So I see no alternative than that the Maritime Forces should retain their expertise in countering the submarine, and not only because of the SLBM. Many nations around the world are in possession of submarine fleets and in any of the roles of Maritime Command there will always be a threat, a potential threat from submarines."

Another Department of National Defence witness stated that:

"...analysis of strategy, capability and probability indicates that the primary and most serious threat in any type of war to the security of Canada, North America and the Atlantic Community is the submarine. Therefore, if we are to meet our stated defence objectives, be they the protection of our sovereignty, the contribution to the Alliances or indeed international peacekeeping forces, there is a requirement to maintain a submarine surveillance, tracking and neutralization capability in the Canadian armed forces."

The general tenor of evidence provided by officials of the Department of National Defence has indicated that the current official rationale for ASW specialization has three interrelated aspects to it:

First, an assertion that the security of Canada from direct attack or involvement in general war relies primarily on the principle of mutual deterrence, that Canada's ASW contribution increases the stability of the nuclear balance, and that co-operation with U.S. and NATO maritime forces is the only way to make an effective contribution in the ASW field. North American ASW forces are deployed so as to reduce the danger of a preemptive first strike by submarine-launched ballistic missile (SLBM's) against deterrent forces situated in continental USA. It is argued that continuous surveillance and some capability to destroy hostile submarines together encourage these submarines to position themselves at maximum range. This in turn provides maximum warning time of 15 minutes for SAC bombers (now regarded as the primary target of hostile SLBMs) to get airborne, and so contributes to the protection of the second strike capability of the West.

Secondly, it is asserted that the SLBM is a direct threat to non-military targets such as industrial and urban population centres. ASW forces in this

période que le premier sous-marin à propulsion diesel électrique fut réalisé et qu'avec les Soviétiques, s'amorça l'ère des missiles balistiques lancés des sous-marins. Comme les cibles terrestres étaient les seules possibles, il fallait protéger les villes nord-américaines et l'on confia cette tâche aux forces maritimes.

Désormais, la défense du Canada et de l'Amérique du Nord contre une attaque venant de la mer posait un problème crucial et, en 1963, le Canada et les États-Unis signèrent un accord pour la lutte anti-sous-marine afin d'assurer la coordination de leurs forces respectives.»

Au cours de ces dernières années, le motif officiel de la spécialisation ASM s'est fait plus vague. Le témoin de la Défense nationale à qui l'on a demandé de justifier la priorité actuelle de cette option s'est contenté de répondre ceci:

«...nous devons maintenir et améliorer nos capacités ASM. La flotte sous-marine soviétique et les possibilités qu'elle offre du point de vue des *SLBM* constituent la menace la plus sérieuse que l'Amérique du Nord, y compris le Canada, ait jamais connue. J'ai oublié le nombre exact de *SLBM* que les Soviétiques pourraient actuellement déployer contre l'Amérique du Nord, mais on prévoit qu'à cet égard, leurs capacités augmenteront de 800 p. 100 au cours des six ou sept années à venir. La construction de leurs sous-marins progresse à vive allure. Cela entraîne des dépenses considérables et, sans aucun doute, motivées. Je ne vois donc pas d'autre solution que de maintenir nos forces maritimes en état de faire face à une attaque sous-marine indépendamment des *SLBM*. Bon nombre de nations disposent d'une flotte sous-marine qui constitue une menace réelle ou potentielle à laquelle le commandement maritime, quel qu'en soit le secteur d'activité, devra toujours être en mesure de parer.»

Un autre témoin du ministère de la Défense nationale a déclaré:

«...analyse de stratégie, capacités, éventualité, tout cela indique que la menace fondamentale et la plus sérieuse pour la sécurité du Canada, de l'Amérique du nord et de la communauté atlantique, et, quel que soit le type de guerre, c'est le sous-marin. Par conséquent, si nous voulons mener à bien nos objectifs de défense, que ce soit la protection de notre souveraineté, la participation aux diverses alliances ou la contribution à des forces assignées au maintien de la paix, les forces armées canadiennes doivent être en mesure de surveiller, de dépister et de neutraliser les sous-marins.»

D'après les témoins du ministère de la Défence nationale, le motif officiel de cette spécialisation anti-sous-marine porte sur trois points intimement liés.

Premièrement, on proclame que le Canada doit sa sécurité au principe de la dissuasion réciproque qui le protège d'une aggression directe ou évite qu'il soit impliqué dans un conflit généralisé; que la participation du Canada à la lutte anti-sous-marine améliore l'équilibre nucléaire; enfin, que la participation du Canada à la lutte anti-sous-marine n'est efficace que dans le cadre d'une coopération avec les forces maritimes des États-Unis et de l'OTAN. Les forces anti-sous-marines de l'Amérique du nord sont organisées de manière à réduire les risques d'une attaque surprise dirigée contre les forces de dissuasion sises au centre des États-Unis, par les missiles balistiques lancés des sous-marins (SLBM). Le fait d'exercer une surveillance continuelle et de se maintenir en état de détruire les sous-marins hostiles oblige ceux-ci à stationner à portée maximum de tir. Dans cette éventualité, les bombardiers du Commandement stratégique des forces aériennes (que l'on considère à présent comme la cible première des SLBM ennemis disposaient d'un maximum de 15 minutes pour décoller ce qui protégerait la capacité de seconde frappe en provenance de l'occident.

context have a damage-limiting role, by either pre-emptive destruction of hostile submarines prior to launch of SLBMs or destruction of such submarines after an initial SLBM launch to prevent further launches. An alternative method of defence not yet technically perfected involves the destruction of SLBMs after launch by ASW forces.

Thirdly, it is asserted that maritime forces used for shore bombardment, for logistic support of the battalion group in Canada assigned for use in Europe in an emergency, or in conjunction with United Nations peacekeeping operations could require protection against hostile submarines carrying out anti-shipping operations.

An additional argument frequently advanced for continued specialization in ASW appears to be the fact that Canada has developed a high level of expertise and made a substantial investment in specialized equipment for this type of operation in the immediate past. As long as both this expertise and equipment remain available for utilization, given a requirement for ASW operations, Canada can effectively carry out this role with the minimum amount of training and re-equipment required to keep up with the state of the art. The alternative of a major change in orientation would involve a much greater initial outlay of resources for re-training and re-equipment to reach an equivalent level of proficiency.

3.2.2 *Professional Expertise of Canadian ASW Forces*

The professional expertise of Canadian ASW forces is generally acknowledged as being second to none. This expertise is apparent in the actual conduct of exercises at sea, in the review of NATO ASW tactics being conducted by computers at the Joint Maritime Warfare School in Halifax, and in the development of new ASW equipment and concepts such as Variable Depth Sonar and the destroyer-helicopter team. It is, however, most clearly apparent in the successful surveillance and tracking of submarines in the CANLANT area of the North West Atlantic where the worst possible oceanographic conditions for ASW exist.

Specific areas of Canadian expertise in ASW have been developed in utilizing long-range maritime patrol aircraft, carrier-borne aircraft (fixed wing and helicopters), destroyers, and the destroyer-helicopter team. In addition, a limited amount of expertise has been developed with bottom-based detection systems. The one major area of ASW expertise, given the existing state of the art, in which Canadian maritime forces totally lack experience and knowledge is in the use of the submarine as an ASW platform. According to evidence received, submarines presently maintained and operated by the Department of National Defence are primarily used for training other ASW forces and not in an ASW capacity themselves.

A further potential area of ASW expertise involves the use of the hydrofoil as a platform and Canada is actively engaged in research and development in this area.

3.2.3 *Capabilities of Canadian ASW Forces*

The overall capability of Canadian ASW forces at present is difficult to assess due to the changing nature of undersea warfare (See Section 4). This results from significant changes in platform, with nuclear-powered submarines replacing conventional diesel-electric submarines, and in role, with submarines

Deuxièmement, les SLBM constituent une menace directe pour les objectifs non militaires tels que les centres industriels et les agglomérations. Dans cette optique, les forces anti-sous-marines ont pour mission de limiter les dommages en détruisant préventivement les sous-marins ennemis soit avant le lancement des SLBM, soit après un premier lancement pour éviter que d'autres ne suivent. Un autre moyen de défense qui, relèverait des forces anti-sous-marines mais qui, techniquement, n'est pas encore au point, consiste à détruire le missile sur sa trajectoire.

Troisièmement, il faut protéger les forces maritimes assignées au bombardement terrestres, au soutien logistique de la formation canadienne de combat affecté à l'Europe en cas d'urgence ou encore aux opérations menées conjointement avec les États-Unis pour le maintien de la paix, contre les sous-marins ennemis chargés de neutraliser les transports maritimes.

En outre, on allègue fréquemment que le Canada s'est rendu très compétent dans le domaine de la lutte anti-sous-marine et qu'il vient de consacrer de substantiels investissements au matériel propre à ce genre d'opérations. Fort de cette compétence et de ce matériel, à condition de maintenir l'un et l'autre au même niveau, le Canada sera éventuellement à la hauteur des exigences d'un combat sous-marin avec un minimum d'entraînement et un renouvellement limité du matériel. Un changement radical d'orientation exigerait la reconversion des effectifs et le renouvellement du matériel; ce qui entraînerait, au départ, une mise de fonds beaucoup plus importante pour se hisser au même degré de compétence.

3.2.2 *Niveau de compétence technique des forces canadiennes anti-sous-marines*

On estime que le niveau technique des forces canadiennes anti-sous-marines est de tout premier ordre. Il se révèle dans la conduite des exercices en mer; dans l'étude des tactiques anti-sous-marines de l'OTAN effectuées par ordinateur à l'École de stratégie maritime d'Halifax; et enfin, dans la mise au point de matériel et d'appareils anti-sous-marins nouveaux tels que le sonar à profondeur variable et de nouvelles tactiques comme l'utilisation conjointe des destroyers et des hélicoptères. Il se manifeste surtout par le succès obtenu dans la surveillance et le dépistage des sous-marins du secteur *CanLant* dans l'Atlantique du nord-ouest, où les conditions océanographiques pour la lutte anti-sous-marine sont les pires qui puissent exister.

Les forces canadiennes anti-sous-marines sont particulièrement compétentes en ce qui concerne l'utilisation des avions de patrouille maritime à long rayon d'action, des avions et des hélicoptères transportés sur les porte-avions, ainsi que l'utilisation des destroyers, notamment des destroyers porte-hélicoptères. En outre, elle a acquis un certain degré de compétence technique, encore assez limité cependant, dans le domaine des systèmes de détection ancrés au fond de la mer. Le seul domaine important de la lutte anti-sous-marine où les forces maritimes canadiennes manquent totalement d'expérience est l'emploi des sous-marins comme rampes de lancement. D'après les témoignages écrits qui nous sont parvenus, les sous-marins actuellement attachés au ministère de la Défense nationale ne sont pas utilisés pour la défense anti-sous-marine en tant que telle.

On fonde beaucoup d'espoirs sur l'emploi des hydroglisseurs comme rampes de lancement et le Canada entreprend actuellement des recherches actives en ce domaine.

3.2.3 *Capacité des forces sous-marines canadiennes*

Étant donné l'évolution de la guerre anti-sous-marine (voir le chapitre 4), on peut difficilement évaluer la capacité globale des forces canadiennes anti-sous-marines. Cela provient du fait que les sous-marins à propulsion nucléaire ont remplacé les sous-marins conventionnels à propulsion diesel

now being used as platforms for SLBMs and for tracking and destroying hostile submarines in addition to their traditional use for anti-shipping operations.

a) capability against SLBM forces:

Department of National Defence evidence distinguished between ASW capability in terms of continuous surveillance of potentially hostile SLBM forces and actual defence against an SLBM attack. Canadian maritime forces, in conjunction with those of the U.S., have been and are actively engaged in SLBM surveillance. Evidence given in Halifax indicated that Canada has a moderate capability for surveillance of SLBM submarines in the CANLANT area with present forces. No specific evidence was reviewed as to its effectiveness in the Pacific area in this respect. However, Department of National Defence noted specifically with respect to actual defence against SLBM that: "...notwithstanding existing ASW capabilities, there is no fully effective SLBM defence in existence today."

b) capability against attack submarine forces:

Department of National Defence evidence stated that "...Canadian Maritime forces have a good capability to counter the threat of Soviet conventional submarines in Canadian areas of responsibilities..." and that Canadian forces are being equipped with some self defence capability against cruise missiles. This assessment made no distinction between Canadian capability against nuclear powered attack submarines and conventional powered attack submarines. The Subcommittee has concluded that Canadian capability against conventionally powered submarines is good. It is considerably less so with respect to the nuclear powered submarine in the attack role due to the latter's superior performance in speed and endurance.

A general assessment of present Canadian subsurface capability has also to take into consideration other factors such as the oceanic environment. While the Canadian capability in the open ocean of the CANLANT area is good for surveillance with respect to attack submarines, the same cannot be said of its subsurface capability in Arctic waters should this be required. Evidence submitted by Department of National Defence asserted that only maritime patrol aircraft, helicopters, submarines and bottom-based detection systems could operate in the arctic. The Subcommittee concludes that Canada has no effective subsurface capability in ice areas other than by means of intermittent and limited surveillance provided by maritime patrol aircraft during seasons when there is considerable open water. The Subcommittee has read of experiments being conducted with draft buoys for detection and transmission to aircraft of submarine sound data in ice conditions, but has received no information on their effectiveness.

3.3 Other Military Capabilities

In addition to a highly developed ASW capability, Canadian maritime forces have maintained other military capabilities. In general these fall into three categories: conventional strike and support; logistic support and transport; and mine counter measures. In some instances these capabilities are accommodated on what is primarily an ASW platform (i.e. destroyer escort or CS2F Tracker aircraft). While the inclusion of ancillary capabilities on ASW platforms to permit multi-tasking and to provide a certain degree of flexibility of operations undoubtedly adds to the usefulness and flexibility of such equipment in a variety of roles, the indivisible nature of the platform itself makes such multi-tasking an either/or option, unless the differing tasks

électrique; d'autre part, en plus de leur mission traditionnelle qui consiste à neutraliser les transports maritimes, les sous-marins servent désormais de rampes de lancement pour les missiles balistiques; on les utilise également pour la détection et la destruction des sous-marins ennemis.

a) Capacité de lutte contre les SLBM

L'exposé du ministère de la Défense nationale établit une distinction entre la possibilité de lutte anti-sous-marines en terme de surveillance préventive, d'une part, et de défense proprement dite contre une attaque des SLBM, d'autre part. Les forces maritimes canadiennes, conjointement avec les forces maritimes américaines, se sont livrées et se livrent encore à une surveillance intensive contre le déploiement des SLBM. D'après un témoignage rendu à Halifax, le Canada, avec les forces dont il dispose actuellement, peut, dans une certaine mesure surveiller jusqu'à dix sous-marins lanceurs de missiles dans le secteur du *Canlant*. On n'a pas parlé de l'efficacité de cette surveillance dans le secteur du Pacifique. Toutefois, en ce qui concerne la défense contre les SLBM, le ministère de la Défense nationale a spécifié: «...malgré les possibilités actuelles de lutte anti-sous-marine, il n'existe aucun moyen de défense entièrement efficace contre les SLBM.»

b) Moyens de défense contre les forces sous-marines d'attaque

Le ministère de la Défense nationale indique: «...les forces maritimes canadiennes sont en mesure de parer à la menace que représentent les sous-marins soviétiques conventionnels dans les secteurs dont il est responsable.» Il ajoute que les forces canadiennes disposent des moyens d'auto-défense contre les missiles de croisière. Dans cette déclaration, on ne fait pas de différence entre les sous-marins à propulsion nucléaire et les sous-marins d'attaque conventionnels. Le sous-comité a conclu, d'après un autre témoignage, que, si dans les deux cas les capacités de lutte anti-sous-marine sont bonnes, elles sont nettement inférieures lorsqu'il s'agit de s'attaquer aux sous-marins à propulsion nucléaire car ceux-ci sont beaucoup plus rapides et ont une plus grande endurance.

Si l'on veut procéder à une estimation globale des capacités sous-marines du Canada, il faut considérer certains autres facteurs tels que le milieu océanique. Tandis que les eaux du secteur CanLant se prêtent bien à la surveillance des sous-marins de chasse, on ne pourrait pas en dire autant des eaux de l'Arctique si l'on devait y effectuer les mêmes opérations sous les eaux. D'après le ministère de la Défense nationale, seuls les avions de patrouille maritime, les hélicoptères, les sous-marins et les systèmes de détection ancrés au fond de la mer pourraient intervenir dans l'Arctique. Le sous-comité en a conclu que le Canada n'a pas d'autres capacités sous-marines dans les secteurs couverts par les glaces si ce n'est en exerçant une surveillance intermittente et limitée au moyen d'avions de patrouille maritime durant la saison des eaux libres. Le sous-comité a pris connaissance d'expériences qui se poursuivent actuellement avec des bouées dérivantes destinées à détecter les sous-marins en secteur couvert par les glaces et de transmettre à des avions les données sonores; mais il ne sait pas si ce système est efficace.

3.3 Autres capacités militaires

Outre ces capacités anti-sous-marines très développées, les forces maritimes canadiennes ont d'autres capacités militaires classées en trois catégories: la frappe et le soutien conventionnels; le soutien logistique et le transport et enfin, les mesures anti-mines. Dans certains cas, les moyens de défense sont fixés sur des plates-formes destinées essentiellement à la lutte anti-sous-marine (les destroyers d'escorte ou l'avion «Tracker» CS2F). Si, d'une part, les plates-formes de lutte anti-sous-marine ainsi dotées de moyens de défense secondaires permettent d'effectuer des opérations multiples et leur confèrent un certain degré de flexibilité, utile sans doute, il n'en demeure pas moins que le caractère indis-

are demanded in the same *locale*. When conventional strike and support, logistical support and transport, or mine counter measures capabilities are required in areas other than where ASW operations are carried out, these capabilities can be exercised only as an alternative to ASW operations rather than in addition to them.

3.3.1 *Conventional Strike and Support*

Some equipment maintained by the Department of National Defence primarly for ASW also has conventional strike and support capabilities and can be used in this additional role.

CS2F aircraft, now shore based, have a limited strike capability, particularly in an anti-shipping context utilizing air-to-surface rockets and bombs. The DDEs and DDHs have a fair anti-aircraft, anti-shipping and shore bombardment capability utilizing 3″50 and 3″70 guns. The "O" class submarine, fitted with conventional torpedoes, can be utilized in an anti-shipping role. The introduction of the 280 class destroyer will provide additional shore bombardment and improved anti-aircraft capabilities.

Although it was suggested by Department of National Defence witnesses that air defence capabilities could be used for self-defence of maritime forces and that shore bombardment capabilities could be used in conjunction with UN peacekeeping operations, no specific statement of the probable use of such capabilities was given.

3.3.2 *Logistical Support and Transport*

One operational support vessel in service and two others under construction provide a limited capability for logistical support and transport both in conjunction with maritime operations at sea and overseas expeditions. Evidence has been given that destroyer escorts and other surface vessels can also provide transport facilities for limited numbers when absolutely required.

Written evidence submitted by Department of National Defence noted that since 1963 there has still been a requirement for combat and service support should NATO and/or UN operations require these. Specifically it noted that the assignment of a Canadian battalion group based in Canada to the Allied Command Europe Mobile Force (Land) established the need for sea transport and support.

3.3.3 *Mine Counter Measures*

Since 1963 Canada has maintained no capability for ship borne mine counter measures. Prior to that date Canadian maritime forces had operated up to ten mine sweepers for this role. However, the Department of National Defence has developed and maintained a skilled underwater repair and explosive disposal capability that can be employed to neutralize individual mines.

3.4. Para-military and Non-military Capabilities

In addition to having the military capabilities outlined above, Canadian maritime forces of the various departments have capabilities to carry out a number of para-military and non-military functions.

3.4.1 *Fisheries Protection*

The Department of Fisheries and Forestry maintains and operates a fleet of fisheries protection vessels with the responsibility, *inter alia*, for enforcement of fishing regulations and maintenance of the integrity of the Canadian fishing

sociable de la plate-forme elle-même oblige à opter pour une seule opération parmi toutes celles qui sont possibles, à moins que ces différentes missions ne se déroulent dans le même rayon d'action. Lorsqu'il faut recourir à la frappe et au soutien conventionnels ou au soutien logistique et au transport ou encore aux mesures anti-mines dans des secteurs qui échappent normalement aux opérations anti-sous-marines, ces moyens d'action sont une solution de rechange et non une possibilité supplémentaire.

3.3.1 *Frappe et soutien conventionnels*

Une partie du matériel dont dispose le ministère de la Défense nationale et qui est essentiellement destiné à la lutte anti-sous-marine peut également servir comme force conventionnelle d'intervention et de soutien.

Les avions CS2F, désormais basés au sol, ont des possibilités d'intervention limitées surtout dans le cadre d'une opération contre les transports maritimes qui fait appel aux fusées air-surface et aux bombes. Les destroyers DDE et DDH avec leurs canons de 3″50 et 3″70 se prêtent bien à la lutte anti-aérienne, aux opérations contre les transports maritimes ainsi qu'aux bombardements terrestres. Le sous-marin de la classe «O» doté de torpilles conventionnelles, peut être utilisé contre les transports maritimes. L'apparition du destroyer de la classe 280 augmentera l'impact des bombardements terrestres et améliorera les capacités anti-aériennes.

Bien que les témoins du ministère de la Défense nationale aient suggéré que les forces maritimes pourraient se servir des moyens de défense anti-aérienne comme moyen d'auto-défense et que, parallèlement aux opérations menées par les Nations Unies pour maintenir la paix, on pourrait avoir recours aux bombardements terrestres, ils n'ont donné aucune précision quant à l'utilisation éventuelle de ces moyens d'actions.

3.3.2 *Soutien logistique et transport*

Il existe un navire de soutien opérationnel; deux autres sont en construction. Telles sont les capacités limitées qui permettront d'assurer le transport et le soutien logistique parallèlement aux opérations maritimes effectuées en mer et aux expéditions outre-mer. En cas de nécessité, on pourrait également utiliser les destroyers d'escorte et autres navires de surface, en nombre limité toutefois, pour assurer les transports.

Un témoignage écrit émanant du ministère de la Défense nationale indique que depuis 1963, il faut pouvoir assurer le soutien du combat et du service dans l'éventualité d'opérations menées, conjointement ou non, par l'OTAN ou les Nations Unies. Ce témoignage précise que le bataillon canadien stationné au Canada et affecté au Commandement allié des forces mobiles en Europe (forces terrestres), exige qu'on puisse en assurer le transport par mer ainsi que le soutien.

3.3.3 *Mesures anti-mines*

Depuis 1963, les navires canadiens n'ont aucune défense anti-mines. Antérieurement à cette date, les forces maritimes canadiennes disposaient de dix dragueurs de mines. Cependant, le ministère de la Défense nationale est en mesure d'effectuer des réparations sous l'eau et de neutraliser les mines isolées.

3.4 Capacités paramilitaires et non militaires

Outre les capacités militaires qu'on vient d'énumérer, les forces maritimes canadiennes des divers ministères sont en mesure d'assumer un certain nombre de fonctions paramilitaires et non militaires.

3.4.1 *Protection des Pêches*

Le ministère des Pêches et des Forêts dispose d'une flotte chargée de protéger les pêches et, notamment de faire respecter les règlements qui régissent la pêche ainsi que l'intégrité des zones de pêche canadiennes. En 1969, cette flotte

zones. In 1969 the fisheries protection fleet comprised of 32 patrol vessels of 50′ or longer (See Annex B) to carry out these and other tasks. In addition the department charters private aircraft for surveillance of the 12-mile limit. Written evidence submitted by Department of National Defence stated that a watch on foreign fishing fleets was also maintained by its maritime patrol aircraft.

Evidence received from Department of Fisheries and Forestry officials in Halifax indicated that only the two offshore special class vessels had the capability of enforcing the new offshore closing lines. Of the fisheries protection vessels located in the Atlantic Provinces region, 18 are maintained specifically for inshore patrol, 7 for inshore and intermediate patrol, including patrol of 12-mile limit, 2 (special class vessels) for patrol of 12-mile limit, patrol to offshore banks, and regulation of Canadian fishing vessels at sea with respect to regulations of the International Commission for Northwest Atlantic Fisheries (ICNAF).

3.4.2 *Law Enforcement Patrol*

The Department of the Solicitor General (Royal Canadian Mounted Police) maintains a fleet of vessels operated by the RCMP Marine Division with responsibility for law enforcement within territorial and inland waters, enforcement of the Customs Act and regulations, and the policing of small boat operation. These responsibilities have been exercised within the 3 mile territorial limit for foreign vessels and the 12 mile limit for Canadian vessels. In 1969 the RCMP maintained and operated 17 vessels 50′ or greater in length (See Annex B) but operated no aircraft in conjunction with its maritime responsibilities.

3.4.3 *Shipping Assistance and Regulation*

The Department of Transport maintains and operates the Canadian Coast Guard which *inter alia* has responsibility for maintaining and supplying shore based and floating aids to navigation in Canadian waters. To carry out these responsabilities the Coast Guard in 1969 maintained and operated 72 vessels 50′ or greater in length (See Annex B). The duties of the Canadian Coast Guard are presently civilian in nature. No armament is carried on Coast Guard vessels and the fleet has no police or para-military functions.

3.4.4 *Icebreaking and Arctic Resupply*

A major responsibility of the Canadian Coast Guard is to provide icebreaking services in the Gulf of St. Lawrence and the Arctic and to carry Arctic resupply. Five major icebreakers and 19 other vessels with some capability for operating in ice conditions are maintained for these purposes. In Arctic operations the same vessels (icebreakers) are used for icebreaking, Arctic resupply, marine traffic control and transport of scientific staff and equipment.

While the Subcommittee did not investigate the capabilities of the Canadian Coast Guard in detail, it is apparent that this service has developed a high level of expertise and a major capability in all non-military facets of Arctic operations.

3.4.5. *Hydrographic, Oceanographic and other Research and Data Collection*

(*a*) *The Department of Energy, Mines and Resources* maintains and operates 12 ships of 50′ or greater in length for hydrographic survey, oceanographic research and limnological research. (See Annex B). The voyage of the

de protection se composait de 32 navires de patrouille d'au moins 50′ à ces fins et à d'autres; (voir l'annexe B). D'autre part le Ministère nolise des avions privés pour la surveillance des eaux territoriales en deçà de la limite de 12 milles. En outre, d'après un témoignage écrit de la Défense nationale, l'avion de partouille maritime de ce ministère exerce une surveillance sur les flottilles de pêche étrangères.

Un mémoire émanant du ministère des Pêches et de Forêts d'Halifax indique que seuls les deux navires de classe spéciale chargés des opérations au large sont en mesure de faire respecter les nouvelles limites des eaux territoriales. Parmi les navires qui assurent la protection des pêches dans les provinces atlantiques, 18 sont chargés spécifiquement des patrouilles côtières; 7 effectuent des patrouilles dans les zones littorales jusqu'à la limite fixée à 12 milles; et enfin, les deux navires de classe spéciale patrouillent le long de la limite des eaux territoriales de 12 milles et, au-delà de cette limite, ils surveillent les banc de pêches hauturières; en haute mer, ils veillent à ce que les bateaux de pêche canadiens observent le règlement fixé par la Commission internationale des Pêcheries du Nord-ouest de l'Atlantique (ICNAF).

3.4.2 *Patrouilles policières*

La division de la Marine de la Gendarmerie royale du Canada dépend du ministère du Solliciteur général et dispose de navires chargés de faire respecter la loi dans les eaux territoriales et intérieures; de faire respecter la Loi sur les douanes et la règlementation qui s'y rattache et enfin, de surveiller l'activité des petits bateaux. Ces patrouilles opèrent dans les eaux territoriales en deçà de 3 milles lorsqu'il s'agit de navires étrangers et de 12 milles lorsqu'il s'agit des navires canadiens. En 1969, la G.R.C. disposait de 17 navires d'au moins 50′ (voir l'annexe B), mais elle n'avait aucun avion pour assumer ses responsabilités dans le domaine maritime.

3.4.3 *Aide et règlements concernant la navigation*

La Garde côtière canadienne dépend du ministère des Transports et est chargée notamment de l'entretien et du ravitaillement des phares et balises sur les côtes et dans les eaux canadiennes. Pour être en mesure d'exercer ces responsabilités qui lui ont été confiées la Garde côtière disposait en 1969 de 72 navires d'au moins 50 pieds (voir l'annexe B). A l'heure actuelle, elle n'a que des attributions de caractère civile. Ses navires ne sont dotés d'aucun armement et ils n'ont aucune fonction policière ou paramilitaire.

3.4.4 *Brise-glaces et ravitaillement de l'Arctique*

L'une des fonctions majeures de la Garde côtière est de briser les glaces dans le golfe du St-Laurent et dans l'Arctique ainsi que d'assurer le ravitaillement de l'Arctique. Pour ce faire, elle possède cinq gros brise-glaces et 19 autres navires conçus pour naviguer dans les glaces. Dans l'Arctique ces mêmes bateaux (brise-glaces) servent à briser les glaces et assurent le ravitaillement, le contrôle du trafic maritime ainsi que le transport du matériel et des équipes de recherche.

Le sous-comité n'a pas examiné en détail les capacités de la Garde côtière canadienne; il est néanmoins évident que ce service est en mesure de réaliser, avec un très haut degré de compétence, tous les objectifs non militaires des activités qui se déroulent dans l'Arctique.

3.4.5 *Recherche et recueil des données hydrographiques, océanographiques et autres*

a) Le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources dispose de 12 navires d'au moins 50 pieds qui servent aux levés hydrographiques, à la recherche océanographique et limnologique. (Voir l'annexe B.) Le voyage que l'*Hudson* a effectué en 1969-1970 autour des continents nord et sud-américains démontre que le Canada est capable de mettre sur pied d'importantes missions de recherche océanographique avec les moyens dont il dispose.

Hudson in 1969-70 around the North and South American continents is evidence of Canada's capability to mount a major oceanographic research project utilizing these facilities.

Evidence given to the Subcommittee in Halifax indicated that the main objectives of the Marine Science Branch of the Department is to assist through data collection and research the development of marine transport, offshore mineral resources, marine food resources, and environmental services (defence, weather, pollution and recreation). Oceanographic research carried out includes that on air/sea interaction, physical and chemical oceanography, marine geology, marine geophysics and instrument and systems development. Hydrographic surveys are carried out to fulfill requirements to provide modern navigation charts in accordance with the international charting programme to provide fishermen with charts tailored to their needs for exploitation of fisheries and to provide petroleum geologists and geo-physicists with charts as an aid in exploration for oil on the continental shelf.

Evidence given by Dr. W. L. Ford in Halifax noted that some oceanographic research is carried out in conjunction with Canada's support of the United Nations International Oceanographic Decade (1970-80) and conferences relating to the seabed and that Canadian activity in international oceanography would enhance Canada's voice in international discussion on the subject.

(*b*) *The Fisheries Research Board* maintains and operates 11 ships of the 50′ or more in length for fisheries research (See Annex B). The FRB research results are used extensively by the Department of Fisheries in regulating actions and in arriving at international agreements concerning fisheries. The Marine Ecology Laboratory at the FRB carries out research in environmental oceanography (including physical oceanography, pollution studies, geology and geochemistry, and chemical oceanography), fisheries oceanography, and biological oceanography (including, *inter alia*, pollution detection and assessment).

(*c*) *The Defence Research Board* maintains and operates 4 ships for oceanographic and underwater research (See Annex B).

(*d*) *The Department of Transport* maintains and operates two oceanographic weatherships specially designed and constructed to man Pacific Ocean Station "Papa" and to collect and transmit meteorological data. The Department also maintains and operates six sounding and survey vessels as well as a hydrographic tender.

In addition *Ice Central* carries out ice reconnaissance and provides information on ice conditions in Canadian waters north of Newfoundland. It cooperates with U.S. agencies in carrying out ice reconnaissance north of Alaska and in the Thule region. Two aircraft are used for this ice reconnaissance, operating out of Moncton and Gander in the winter and Frobisher Bay and Cape Parry or Resolute Bay in the summer.

3.4.6 *Search and Rescue*

The Department of National Defence has the responsibility of co-ordinating and carrying out all air-sea rescue operations. Rescue Co-ordination Centres (RCC) are manned 24 hours a day by Canadian Armed Forces and Department of Transport personnel. The RCC keeps a continuous record of the positions of all aircraft and ships of the Canadian Armed Forces, the Canadian Coast Guard, the Royal Canadian Mounted Police, the Department of Fisheries and the Department of Energy, Mines and Resources as well as merchant ships of significance in order to divert them to assist in search and rescue, if necessary. In addition the Department of National Defence maintains aircraft specifically equipped for search and rescue and the Department of Transport maintains and operates ten search and rescue cutters at various locations (See Annex B).

Lors d'une séance du sous-comité qui s'est réuni à Halifax, on a précisé que les recherches entreprises par la Direction des sciences de la mer ont pour but de promouvoir le développement des transports maritimes, la mise en valeur des ressources minérales hors des zones littorales, l'exploitation des ressources alimentaires de la mer et enfin la mise en place de services liés au milieu et en particulier à la défense, à la météorologie, à la pollution et aux loisirs. La recherche océanographique porte sur l'interdépendance de la mer et de l'atmosphère, sur l'aspect physique et chimique du milieu marin, sur la géologie et la géophysique marines ainsi que la mise au point d'instruments et d'appareils divers. On a procédé à des levés hydrographiques afin d'établir des cartes de navigation conformes aux exigences du programme international de cartographie, afin de fournir aux pêcheurs des cartes adaptées à leurs besoins et enfin, pour aider les géologues et les géophysiciens qui prospectent les richesses pétrolières du plateau continental.

Lors de son intervention à Halifax, M. W. L. Ford a souligné qu'une partie de la recherche océanographique entrait dans le cadre de la participation du Canada à la Décennie océanographique internationale des Nations Unies et aux conférences sur le lit de la mer; il a en outre souligné qu'en prenant part à ces activités océanographiques, le Canada pourra se faire entendre dans les conversations internationales qui se dérouleront à ce sujet.

b) L'Office de recherche sur les pêcheries dispose de 11 bateaux d'au moins 50′. Le résultat des recherches menées par l'ORP permet au ministère des Pêches d'établir certains règlements et de conclure des accords internationaux sur la pêche. Les recherches entreprises par le laboratoire d'écologie marine de l'ORP portent sur le milieu marin (océanographie physique, étude sur la pollution, géologie et géochimie et océanographie chimique) ainsi que sur l'océanographie biologique et des pêcheries (y compris notamment la détection de la pollution et l'évaluation de son importance).

c) *Le Conseil de recherches pour la défense* dispose de 4 navires qui servent à la recherche océanographique et sous-marine (voir l'annexe B).

d) Le ministère des Transports possède 2 navires météorologiques et océanographiques spécialement conçus pour relever le personnel de la station «papa» située dans l'océan Pacifique ainsi que pour recueillir et transmettre les données météorologiques. Le ministère dispose également de 6 navires de sondage et de levés ainsi que d'un chaland qui sert aux recherches hydrographiques.

En outre, l'organe *Ice Central* effectue des missions de recherches dans les secteurs couverts par les glaces et fournit des renseignemnts sur les conditions de la navigation dans les eaux canadiennes situées au nord de Terre-Neuve. Il prend part aux missions de reconnaissance des glaces qui se déroulent au nord de l'Alaska et dans la région de Thulé en collaboration avec les États-Unis. Deux avions sont utilisés à cet effet au départ de Moncton et de Gander en hiver, et de Frobisher Bay, de Cape Parry ou Resolute Bay en été.

3.4.6 *Recherche et sauvetage*

Le ministère de la Défense nationale est chargé d'effectuer et de coordonner toutes les opérations de sauvetage air-mer. Le personnel des forces armées canadiennes et du ministère des Transports est sur pied 24 heures sur 24 dans les centres de coordination des opérations de sauvetage (RCC). Ils suivent constamment la position de tous les avions et de tous les navires des forces armées canadiennes, de la Garde côtière, de la Gendarmerie royale, du ministère des Pêches et du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources ainsi que la position des navires de commerce les plus importants qui pourraient participer aux recherches et aux secours en cas d'urgence. En outre, le ministère de la Défense nationale dispose en permanence d'un avion équipé spécialement pour la recherche et le sauvetage; le ministère des Transports dispose de 10 cotres de sauvetage situés en divers points (voir l'annexe B).

4. CHANGING NATURE OF UNDERSEA WARFARE AND ANTI-SUBMARINE WARFARE

Consideration of the official rationale for ASW specialization by the Canadian maritime forces in any form has necessarily to take into account the changing nature of undersea warfare and anti-submarine warfare. The Subcommittee found that the development of the nuclear-powered submarine and of the submarine launched ballistic missile (SLBM) has fundamentally changed the nature of anti-submarine warfare from that of World War II and the immediate post-war period when Canada began to specialize in ASW.

In addition, current applications of submarine technology for military and non-military exploitation of the seabed have added a new dimension to undersea activity.

Finally, the requirements have changed. For reasons set out in Section 6, the Subcommittee concludes that there is unlikely to be a need for major resupply operations in a European conflict. Convoy protection had been the main focus of ASW activity. Since the convoy served to localize the area of potential conflict, it was an important aid to the defender.

4.1 The development and use of nuclear-powered submarines

The development and increasing use of nuclear-powered submarines, with the capacity to remain submerged for long periods of time, with endurance limited only by crew fatigue and with under-water speeds in excess of conventional surface vessels, has had the immediate effect of making ASW in a technical sense a much more difficult task. It has made initial detection and surveillance harder to achieve as a nuclear submarine does not have to surface regularly to recharge its batteries. Tracking and neutralization are also more difficult, once the submarine has been located, because of its increased speed.

In addition, the effectively unlimited endurance has made under-ice operations possible as a standard operating procedure, extending the range of such submarines into waters in which it is very difficult for aircraft or bottom-based systems to carry out ASW operations and impossible for surface vessels so to do.

Of greatest significance, however, the development of the nuclear-powered submarine has made possible the deployment of SLBM-armed submarines on a world wide scale by both the U.S.A. and the U.S.S.R.

4.2 Deployment of the SLBM Submarine

With the deployment of nuclear-powered submarines armed with ballistic missiles capable of being fired while the submarine remains submerged, the conduct of ASW has become much more difficult.

As a hostile SLBM-armed submarine has only to be within range of its target (now about 1500 nm) to be within effective striking position, and as it can remain submerged until, during and after an attack, its firing position cannot be readily predicted. In contrast to conventional attack submarines armed with torpedoes or cruire missiles which have to approach their targets at a much closer range, ASW defence against SLBM-armed submarines involves surveillance of a significantly larger and a more indefinite area of ocean. Further the fact that an SLBM-armed submarine does not have to come to periscope depth or to surface, for final target acquisition or launch, makes it much more difficult to locate as only sonar type or magnetic anomaly type sensors can be effective and their range is very limited.

4. ÉVOLUTION DE LA GUERRE SOUS-MARINE ET ANTI-SOUS-MARINE

Pour étudier la doctrine officielle concernant toute spécialisation ASM des forces maritimes canadiennes, il faut tenir compte du caractère évolutif de la guerre sous-marine et anti-sous-marine. Le sous-comité a constaté que le développement des sous-marins à propulsion nucléaire et des missiles balistiques lancés des sous-marins (SLBM) a radicalement modifié le caractère de la guerre anti-sous-marine depuis la Seconde Guerre mondiale et l'immédiate après-guerre, moment où le Canada a commencé à se spécialiser dans le domaine de la lutte ASM.

En outre, les applications habituelles de la technique des sous-marins dans le domaine de l'exploitation du lit de la mer, à des fins militaires ou non, ont ajouté une nouvelle dimension aux activités sous-marines.

Enfin, les besoins ont changé. Le sous-comité expose au chapitre 6 les raisons pour lesquelles il ne sera probablement pas nécessaire de mener des opérations de ravitaillement lors d'un conflit européen. La lutte ASM avait pour objectif principal de protéger les convois. D'autre part, ces convois constituaient une aide appréciable à la défense puisqu'ils permettaient de localiser les zones de conflit latent.

4.1 Développement et utilisation des sous-marins à propulsion nucléaire

Certains sous-marins à propulsion nucléaire peuvent rester très longtemps en plongée puisqu'ils ne sont limités que par la fatigue de l'équipage. D'autre part, leur vitesse en plongée est supérieure à celle des navires de surface conventionnels. Le développement et l'utilisation accrue de ces appareils a eu immédiatement pour conséquence de rendre la guerre anti-sous-marine beaucoup plus complexe du point de vue technique. Il est beaucoup plus difficile de les détecter et de les surveiller car les sous-marins nucléaires n'ont pas besoin de faire surface régulièrement afin de recharger leurs batteries. Quand ils sont localisés, il est également difficile de les dépister et de les neutraliser parce qu'ils sont plus rapides.

En outre, ces sous-marins peuvent, de façon courante, mener des opérations sous les glaces car leur endurance est illimitée. Ils peuvent donc opérer dans des eaux où les avions et les systèmes de détection ancrés au fond de la mer ne peuvent guère servir lors d'opérations anti-sous-marines, et où les navires de surface sont incapables de le faire.

Bien plus, la mise au point des sous-marins à propulsion nucléaire a permis aux États-Unis et à l'Union soviétique de déployer à l'échelle universelle des sous-marins équipés de missiles balistiques.

4.2 Sous-marins équipés de missiles balistiques

Le déploiement des sous-marins à propulsion nucléaire qui peuvent lancer des missiles balistiques alors qu'ils sont immergés a rendu la conduite de la guerre anti-marine beaucoup plus difficile.

Ce n'est pas facile de prévoir la position de tir des sous-marins hostiles équipés de missiles balistiques car il leur suffit de se trouver à portée de tir (aujourd'hui de 1500 m.n.) pour être en mesure d'atteindre leur objectif avec efficacité et que, d'autre part, ils peuvent rester immergés pendant et après une attaque. Contrairement à ce qui se passe dans le cas des sous-marins d'attaque conventionnels équipés de torpilles et de missiles de croisière, qui doivent s'approcher davantage de leur cible, il faut surveiller une zone plus vaste et mal définie de l'océan pour assurer la défense ASM contre les sous-marins équipés de missiles balistiques. D'autre part, les sous-marins équipés de missiles balistiques n'ont pas besoin de venir à profondeur de périscope ou de faire surface pour repérer leur cible ou lancer un missile. Il est de ce fait beaucoup plus difficile de les localiser car seuls le sonar et les détecteurs d'anomalie de type magnétique sont efficaces, mais leur rayon d'action est très limité.

4.3 Deployment of Soviet submarine forces

Evidence received by the Subcommittee indicated fairly conclusively that Soviet submarine forces have three distinct roles and are deployed accordingly.

First SLBM-armed submarines, having either a potential first strike or second strike role, are deployed within range of continental North America, primarily in the Western Atlantic.

Secondly, the primary role of submarines armed with cruise missiles is to attack U.S. carrier strike groups. Department of National Defence witnesses stated that only after this defence need was met did they expect these submarines to be employed against land or other shipping targets. Department of National Defence witnesses further noted that Soviet cruise-missile submarine forces are still being developed and that "...it is unlikely that this threat will diminish although its characters may change...Qualitatively the threat is increasing."

Thirdly, the primary role of conventional attack submarines is to provide in-depth defence of the U.S.S.R. against carrier strike groups and submarines. Department of National Defence evidence indicated that:

> "After this task has been completed these submarines could be used in anti-shipping operations in the Atlantic and Pacific. Although the Soviets have some 300 conventional submarines, the extent to which they could be used for anti-shipping operations depends directly on the logistic support available to them in the Soviet Union. In a general nuclear war this could well be little, but in the event of a limited type of war or some US-USSR arms agreement this could be sufficient for a large scale anti-shipping war to be maintained for some time, particularly if such a limited type war was limited to a geographical war zone."

In addition evidence also indicated that, increasingly, nuclear-powered Soviet submarines are being deployed in the Western Atlantic (including the CANLANT area) while conventional diesel electric powered submarines are being deployed in the Eastern Atlantic. No specific breakdown was given on deployment in the Pacific but it would seem reasonable to anticipate a limited deployment of nuclear-powered submarines in the Eastern Pacific.

4.4 Development and use of submarines and bottom-based detection systems for ASW

In addition to improvements in the ASW capabilities of surface vessels and aircraft, the development and use of submarines and bottom-based detection systems for ASW represents another significant change in the nature of undersea warfare.

The hunter-killer submarine developed and used by the United States and Great Britain as an ASW platform and weapons system matches the increased endurance and speed of nuclear-powered submarines. In addition, the facility to carry out ASW operations at the same depth as the hostile submarine overcomes the limitations imposed on surface vessel ASW operations by the existence of thermal layers in the ocean. In order to maximize their effectiveness hunter-killer submarines are designed and constructed to emit a minimum of sound during operations to ensure best possible reception of sound data and to avoid detection by their opponent. Such submarines can also carry

4.3 Déploiement des forces sous-marines soviétiques

Les témoignages que le sous-comité a reçu lui permettent de conclure que les soviétiques ont assigné trois missions distinctes à leurs forces sous-marines et qu'ils les ont déployées en conséquence.

Premièrement, les sous-marins équipés de missiles balistiques à qui on assignerait éventuellement une mission de première ou de seconde frappe sont déployés à portée du continent nord-américain et surtout dans l'Atlantique-ouest.

Deuxièmement, les sous-marins équipés de missiles de croisière ont pour mission principale d'attaquer les groupes de porte-avions d'attaque des États-Unis. Des témoins du ministère de la Défense nationale ont déclaré que ce n'est qu'après avoir rempli cette mission de défense que les sous-marins en question peuvent être dirigés contre des objectifs terrestres ou maritimes. Ces témoins ont déclaré que les soviétiques continuent à augmenter le nombre de leurs sous-marins équipés de missiles de croisière et que «cette menace, si elle peut changer de caractère, ne diminuera probablement pas... Elle s'intensifie de plus en plus du point de vue qualitatif».

Troisièmement, la principale mission des sous-marins d'attaque conventionnels est d'assurer la défense en profondeur de l'U.R.S.S. contre les groupes de porte-avions d'attaque et les sous-marins. Le ministère de la Défence nationale déclare:

> «Quand ils ont rempli cette mission, on peut utiliser ces sous-marins dans les opérations dirigées contre les transports maritimes dans l'Atlantique et le Pacifique. Bien que les soviétiques possèdent 300 sous-marins conventionnels, ils ne peuvent s'en servir contre les transports maritimes qu'en fonction du soutien logistique dont ils disposent en Union soviétique. En cas de conflit nucléaire généralisé, ce soutien serait problablement faible. Cependant, en cas de conflit limité ou d'accords américano-soviétiques sur l'armement, il pourrait suffire à maintenir une guerre étendue contre les transports maritimes pendant un certain temps, en particulier si le conflit se confinait à une zone de guerre limitée du point de vue géographique.»

En outre, le témoignage souligne que les soviétiques déploient de plus en plus de sous-marins à propulsion nucléaire dans l'Atlantique-ouest (y compris dans la zone CANLANT) alors que, dans l'Atlantique-est, ils déploient des sous-marins conventionnels à propulsion diesel-électrique. Les témoins n'ont donné aucun chiffre précis sur le déploiement dans le Pacifique mais on peut raisonnablement prévoir que le déploiement des sous-marins à propulsion nucléaire dans le Pacifique-est sera limité.

4.4 Développement et utilisation des sous-marins et des systèmes de détection ancrés au fond de la mer dans la lutte anti-sous-marine

En plus des améliorations apportées aux possibilités des avions et des navires de surface, la mise au point et l'utilisation des sous-marins et des systèmes de détection ancrés au fond de la mer constituent un important changement à la nature de la guerre sous-marine.

Les sous-marins de chasse que les États-Unis et la Grande-Bretagne ont mis au point et utilisent comme plates-formes et comme systèmes d'armes rivalisent d'endurance et de vitesse avec les sous-marins à propulsion nucléaire. D'autre part, ils peuvent mener des opérations de lutte ASM à la même profondeur que les sous-marins ennemis, ce qui élimine les contraintes qu'exercent, sur les opérations des navires de surface, l'existence de couches thermiques dans l'océan. Pour leur donner une efficacité maximale, les sous-marins de chasse sont construits de façon à faire le moins de bruit possible pendant leurs opérations, à assurer une réception optimale des données sonores et à éviter que l'ennemi ne

out ASW operations under ice. A Department of National Defence witness noted:

> "...it is a matter of opinion but I think it is clearly regarded, particularly in the area type of work such as against a nuclear missile submarine, that they are extremely good, possibly the best answer to it, if any one weapon system can be considered...The principle is that the detection capabilities of submarines are far more consistently superior to those of ships and aircraft, one of the reasons being that they can operate at the best depth for the prevailing water conditions and target submarine movements. They can thus track their prey covertly from long distances, and of course they also have the weapons to be able to deliver the attack. The Americans are attaching considerable importance to the submarine as an anti-submarine vehicle...although what I just said may be true of any submarine, diesel electric submarines do not have the endurance to be really effective in the anti-submarine (SSK) role. It is because of the endurance of the nuclear submarine that the Americans are able to develop their SSK capability on a large scale. This is where the advantage lies—the definite endurance of the nuclear submarine—in that role."

In conjunction with this evidence, Professor Martin added:

> "...the Russians have been developing a new attack submarine, the qualities of which have been regarded by the United States as indicating that it is the preferred Russian anti-Polaris system, a fast fire attack submarine. I would agree that the attack submarine is the best anti-submarine."

Evidence received by the Subcommittee indicated that although the U.S. Navy is reducing the number of ASW aircraft carriers and destroyers, it has increased the number of hunter-killer submarines for ASW operations.

Bottom-based detection systems represent another significant development in ASW technology. Consisting of extremely sensitive sound detection equipment either connected by underwater cable to landbased data processing and analysis centres or having the capacity to store data to be relayed to ASW aircraft by radio on demand, this equipment has the capability of detecting the sound of submarines and surface vessels passing within range and of roughly locating them. Through analysis of the sound data received, the submarine or surface vessel can be classified by type with a high degree of accuracy. Bottom-based systems are fixed and passive and therefore are, alone, capable of surveillance only. However, they appear to be of major significance in that they permit continuous surveillance and offer a classification capability over a fairly large area without the necessity of deploying manned forces continuously on patrol.

Published material indicates that the United States has a fairly extensive bottom-based detection systems (e.g. *United States Naval Institute Proceedings*, February 1969).

4.5 Wider application of underwater technologies for military and non-miltary exploitation of seabed

Evidence given by a number of witnesses suggested that the application of underwater technologies for military and non-military exploitation of the seabed, as well as for underwater commercial transportation, opens up a new dimension with respect to the use of submarines. Specifically, applications for the commercial exploitation of the continental shelf for the development

les détecte. Ces sous-marins peuvent également mener des opérations de lutte ASM sous les glaces. Un témoin du ministère de la Défense nationale remarque:

> «...à mon avis, il ne fait aucun doute que, dans le domaine de la défense contre les sous-marins nucléaires équipés de missiles, ils sont excellents et constituent peut-être le meilleur système d'arme que l'on puisse trouver...En principe, la puissance de détection des sous-marins est nettement supérieure à celle des avions et des navires de surface parce qu'ils peuvent opérer à la profondeur qui convient le mieux, compte tenu des conditions des eaux et des mouvements de la cible sous-marine. Ils peuvent donc dépister leur proie de très loin, sans se découvrir et, d'autre part, ils ont les moyens de l'attaquer. Les Américains attachent une grande importance aux sous-marins comme moyen de défense anti-sous-marine...Ce que je viens de dire est peut-être vrai de n'importe quel sous-marin, mais l'endurance des sous-marins à propulsion diesel-électrique n'est pas suffisante pour qu'ils soient efficaces dans la lutte anti-sous-marine (SSK). C'est à cause de l'endurance des sous-marins nucléaires que les Américains peuvent développer leur puissance SSK à une grande échelle. C'est en cela que réside l'avantage, en cette endurance des sous-marins nucléaires.»

En relation avec ce témoignage, le professeur Martin ajoute:

> «...Les Russes ont mis au point un sous-marin d'attaque à tir rapide dont les qualités font penser au États-Unis que c'est leur système de défense anti-polaris préféré. A mon avis, le sous-marin d'attaque est le meilleur moyen de défense anti-sous-marine.»

Les témoignages qu'a reçus le Sous-comité indiquent que les États-Unis ont augmenté le nombre des sous-marins de chasse qu'ils utilisent pour la lutte anti-sous-marine, bien que l'*U.S. Navy* réduise le nombre de ses porte-avions et de ses destroyers ASM.

Les systèmes de détection ancrés au fond de la mer constituent un autre pas important dans la technique utilisée pour la lutte ASM. Ils consistent en un matériel de détection sonore extrêmement sensible relié par câble sous-marin à des centres de traitement et d'analyse des données situés sur la terre. Ils peuvent également stocker les données en question et les transmettre sur demande, par radio, aux avions ASM. Ces appareils peuvent détecter un sous-marin ou un navire de surface qui passe dans le champ de leur rayon d'action et donner sa position approximative. L'analyse des données sonores ainsi reçues permet de déterminer avec une grande précision le type du sous-marin ou du navire de surface repéré. Les systèmes de détection ancrés au fond de la mer sont fixes et passifs et c'est pourquoi on ne peut en attendre qu'une mission de surveillance si on les utilise seuls. Cependant, ils sont extrêmement importants parce qu'ils permettent d'exercer une surveillance constante et que, d'autre part, ils offrent une possibilité de classification sur une assez vaste étendue sans qu'il y ait besoin de maintenir constamment des forces de patrouille en alerte.

D'après les documents publiés, les États-Unis disposent de nombreux systèmes de détection ancrés au fond de la mer (Cf. *United States Naval Institute Proceedings,* février 1969).

4.5 Extension des techniques sous-marines pour l'exploitation du lit de la mer à des fins militaires et non militaires

Le témoignage de nombreuses personnes donne à penser que l'application des techniques sous-marines pour l'exploitation du lit de la mer à des fins militaires et non militaires, de même que pour le transport commercial par sous-marins, a ouvert de nouveaux horizons en ce qui concerne l'utilisation des sous-marins. En particulier, disons que pour exploiter commercialement les ressources minières du plateau continental, le Canada devra probablement exer-

of mineral resources are expected to require underwater surveillance and policing to ensure that Canadian rights under the Geneva Convention of 1958 are recognized. An international agreement for surveillance and inspection under any Seabed Disarmament Treaty which might be negotiated would also lead to requirements for advanced technological nations to develop maritime facilities to realize these tasks.

4.6 Implications for Anti-submarine Warfare

The changing nature of undersea warfare has a number of implications for ASW. Most significantly the development of clearly differentiated operations, such as SLBM deployment and anti-shipping activity, requires increasingly heterogeneous and differentiated operations and forces to counter these distinct threats.

The assumption that the same specialized ASW force can or should be able effectively to cope with all submarines threats appears to be open to question. Evidence indicates that ASW operations in the Eastern Atlantic against hostile conventionally powered attack type submarines are of a different nature both technically and strategically than those against nuclear-powered SLBM-armed submarines. A sufficient level of effectiveness in the context of one (protection of shipping) is quite ineffective in terms of the other (damage-limitation of landbased military and non-military targets). The Subcommittee has taken these factors into account in formulating its recommendations in Section 10.

While undersea warfare operations have become differentiated, some ASW tasks have proven to be complementary in nature to other military and non-military tasks such as anti-ballistic missile defence and policing of the continental shelf. This has rendered obsolete to a large extent the concept of a self-contained ASW force at sea. Anti-SLBM defence as a component of a larger anti-missile defence system would require both land-based and sea-based defence components, to a certain extent interchangeable. Equally, for example, effective surveillance and combat of military and non-military exploitation of the continental shelf and submarine transport would require the complementary use of both military and non-military maritime forces in a police role. Both cases indicate that, increasingly, traditional ASW can no longer be justified on the grounds that any undersea operation has to be met at sea. It has to be justified as a component in an overall defence system involving other non-ASW —indeed non-maritime—components to meet threats that may incidently originate from under the sea.

The concept of subsurface maritime activity has, in fact, changed and broadened to the extent that the term ASW is now misleading. For this reason the Subcommittee has deliberately, in its conclusions and recommendations, identified specific functions and capabilities in this respect which it considers are required to meet Canadian interests.

5. STRATEGIC CONSIDERATIONS FOR THE 1970's

5.1 Maintenance of Canadian Sovereignty and Extra-territorial Jurisdiction

The fact that Canada has the longest coast line and as large an area of associated continental shelf as any country in the world is a strategic consideration of great importance.

Whereas defence against any major military violation of Canadian sovereignty is assured by the over-arching U.S. interest in world and continental

cer une surveillance sous-marine et un contrôle policier afin d'assurer le respect des droits que lui a reconnu la Convention de Genève de 1958. Si, dans le cadre d'un éventuel traité de désarmement du lit de la mer, un accord international de surveillance et de contrôle était signé, les nations avancées sur le plan de la technique seraient obligées de mettre en place les installations maritimes permettant d'atteindre cet objectif.

4.6 Implications dans le domaine de la guerre anti-sous-marine

Le caractère évolutif de la guerre sous-marine a de nombreuses répercussions sur la lutte ASM. La diversification de plus en plus poussée des opérations militaires, telles que le déploiement des SLBM et l'attaque des transports maritimes, revêt une importance capitale car il n'est possible de neutraliser ces menaces qu'en spécialisant les forces et en diversifiant les opérations de défense.

Il n'est pas certain qu'une force spécialisée dans la lutte ASM soit capable de résister seule à tous les sous-marins. D'après les témoignages reçus, les opérations ASM dirigées contre les sous-marins d'attaque conventionnels ennemis dans l'Atlantique-est sont différentes de celles dirigées contre les sous-marins à propulsion nucléaire équipés de missiles balistiques, tant du point de vue technique que du point de vue stratégique. Les moyens utilisés dans un cas (protection des transports maritimes) se révèlent complètement inefficaces dans l'autre (limitation des dommages causés aux cibles militaires et civiles situées à terre). Le Sous-comité a tenu compte de ces divers facteurs dans les recommandations qu'il propose au chapitre 10.

Les opérations de lutte sous-marine sont aujourd'hui très diversifiés. Cependant, la preuve est faite que certains aspects de la lutte ASM sont complémentaires d'autres tâches militaires et non militaires telles que la défense contre les missiles antibalistiques et le contrôle policier du plateau continental. C'est pourquoi le concept d'une force ASM indépendante en mer est maintenant désuet. Si l'on veut inclure un système de défense contre les missiles ballistiques lancés à partir des sous-marins dans un système plus élaboré de défense antimissiles, il faudrait des bases de défense terrestres et maritimes qui, dans une certaine mesure, soient interchangeables. De la même façon, par exemple, si l'on veut surveiller et combattre efficacement l'exploitation militaire et non militaire du plateau continental ainsi que les transports sous-marins, il faudrait également assigner aux forces maritimes tant militaires que non militaires des fonctions policières. Ces deux cas indiquent que la lutte ASM traditionnelle se justifie de moins en moins étant donné que certaines opérations sous-marines peuvent se faire à partir de la terre. Elle ne se justifie que dans la mesure où elle fait partie d'un système de défense général comportant d'autres aspects non ASM, voire non maritimes, permettant de faire face aux menaces qui peuvent éventuellement venir de sous la surface.

En fait, le principe même des opérations sous-marines s'est modifié et s'est étendu, de telle sorte que l'expression ASM prête aujourd'hui à confusion. En conséquence, dans les conclusions et les recommandations qu'il présente, le Sous-comité a volontairement précisé les fonctions et les possibilités qui, à son avis, répondent aux intérêts du Canada.

5. LA STRATÉGIE DANS LES ANNÉES 70

5.1 Maintien de la souveraineté canadienne et de sa compétence juridique extra-territoriale

Le Canada est le pays qui, dans le monde entier, possède la plus grande longueur de côtes et le plus vaste plateau continental. C'est là un facteur d'une grande importance du point de vue stratégique.

L'intérêt primordial que les États-Unis prennent à la sécurité du monde et du continent se reflète dans l'importance des moyens de défense dont ils dis-

security (and defence capability commensurate with this), the same support is not assured for violations of a non-military nature. With the sudden appreciation of the potential value of seabed resources and the need for new kinds of measures to protect fisheries resources, Canadian sovereignty and extraterritorial jurisdiction may be subjected to new challenges. An appropriate police capability is therefore increasingly necessary.

To date the responsibility for police functions required has been carried out by the maritime service of various government departments (see Section 3.4) which have no capability for underwater operations. However off-shore exploration for oil and other resources on the continental shelf and the possibility of submarine transportation of such resources in the Arctic archipelago (as outlined by General Dynamics Ltd. to the House of Commons Standing Committee on Indian Development and Northern Affairs on May 21, 1970) adds an underwater dimension to such police requirements. While Canadian maritime forces for the exercise of these police functions appear to have been adequate to date, the Subcommittee anticipate a need for further police capabilities both on account of greater surface activity and the development of underwater activity.

In essence the police function to be exercised is a manifestation of national sovereignty. Since the countries likely to challenge such assertions for commercial or other reasons include the USA and other NATO countries, the Subcommittee considers that Canadian maritime forces must be capable, unilaterally, of carrying out any increased police functions.

5.2 Continued Existence of U.S.-U.S.S.R. Deterrence System

Evidence submitted to the Subcommittee suggests that during the next decade the U.S.A. and the U.S.S.R. will seek to maintain their respective nuclear deterrent capabilities and that SLBM submarine forces will probably become an increasingly important element in these forces. There is also some possibility that each side may develop and deploy missile systems on the seabed, although agreement on a Seabed Disarmament Treaty could exclude such a development.

The Subcommittee is of the opinion that Canadian security depends in a strategic sense upon a preservation of a nuclear balance. This applies as much to threats from the sea as from the air or outer space. At present, even with the close co-operation and full support of U.S. ASW forces, which are substantially larger than those maintained by Canada, it is difficult to survey the CANLANT area and to track nuclear-power submarines if they are detected. To do so with existing Canadian maritime forces alone and without intelligence on submarine transits through adjacent seas policed by Canada's allies would be virtually impossible. Moreover the United States Navy would probably take over policing of the CANLANT area in order to prevent hostile submarines from taking position off Canada's east coast from which they could attack the north-eastern seaboard.

The Subcommittee therefore considers that it is in Canada's interest to make a limited contribution to the co-operative defence arrangements for surveillance and control off the east and west coasts of Canada. The Subcommittee contends, however, that priority in Canadian maritime defence arrangements should be given to the maintenance of Canada's sovereign interests, especially in the Arctic. It concludes, therefore, that Canada's participation in joint ASW efforts should be kept under periodic review to assure that these arrangements are not carried forward to the detriment of Canada's principal objectives, given

posent à cet effet et a pour conséquence de protéger le Canada contre toute violation militaire de sa souveraineté. Il n'en serait pas de même dans le cas d'une violation non militaire. Depuis que l'on s'est rendu compte de la valeur potentielle des ressources du lit de la mer, et qu'il fallait prendre de nouvelles mesures pour protéger les ressources de la pêche, la souveraineté et la compétence extra-territoriale du Canada risque d'être contestée. Il est donc nécessaire, de plus en plus, de mettre sur pied des forces de police appropriées.

Jusqu'à aujourd'hui, ce sont divers organismes gouvernementaux n'ayant aucun moyen dans le domaine des opérations sous-marines qui ont eu la responsabilité d'assurer les fonctions de police nécessaires (voir paragraphe 3.4.). Or, la nécessité de cette fonction de police s'étend au milieu sous-marin puisqu'on recherche du pétrole et d'autres ressources au large sur le plateau continental et que ces ressources seront peut-être transportées par sous-marin dans l'archipel arctique ainsi que l'a souligné la société *General Dynamics Ltd.* quand elle a comparu, le 21 mai 1970, devant le Comité permanent des affaires indiennes et du développement du nord canadien de la Chambre des communes. Bien que les forces maritimes canadiennes ont réussi à assurer cette fonction de police jusqu'à maintenant, le sous-comité pense qu'il faudra la renforcer à cause de l'intensification de l'activité qui règne à la surface de la mer et dans le milieu sous-marin.

La fonction de police est, fondamentalement, une manifestation de la souveraineté nationale. Étant donné que, parmi les pays qui pourraient contester ces affirmations pour des raisons commerciales ou autres, il y a les États-Unis et d'autres pays de l'OTAN, le sous-comité juge nécessaire que les forces maritimes canadiennes puissent assurer unilatéralement toute fonction de police supplémentaire.

5.2 Maintien de la politique de dissuasion entre les U.S.A. et l'U.R.S.S.

Les témoignages présentés au Comité semblent indiquer qu'au cours de la prochaine décennie, les États-Unis et l'Union soviétique vont essayer de maintenir leurs forces nucléaires de dissuasion respectives et qu'ils donneront de plus en plus d'importance à leurs sous-marins équipés de missiles balistiques. Il est possible également que chacun d'eux mette au point et déploie sur le lit de la mer des systèmes de missiles, bien qu'un traité sur le désarmement du lit de la mer pourrait exclure cette éventualité.

Le Sous-comité pense que la sécurité du Canada est liée, du point de vue stratégique, au maintien de l'équilibre nucléaire. Ceci s'applique aussi bien aux menaces provenant de la mer qu'à celles qui proviennent de l'air ou de l'espace extra-atmosphérique. Aujourd'hui, même avec le concours et l'aide des forces maritimes des États-Unis, qui sont nettement plus importantes que celles du Canada, il est difficile de surveiller la zone CANLANT et de dépister les sous-marins à propulsion nucléaire quand ils sont détectés. En fait, les forces maritimes canadiennes ne pourraient remplir cette mission seules sans l'aide des renseignements dont elle dispose sur les mouvements des sous-marins naviguant dans des mers adjacentes surveillées par la police de nos alliés. De plus, la marine des États-Unis se chargerait probablement d'exercer une surveillance policière de la zone CANLANT afin d'éviter que les sous-marins hostiles ne prennent position au large de la côte est du Canada, position à partir de laquelle ils pourraient attaquer le littoral nord-est.

Le Sous-comité pense donc que le Canada a intérêt à participer dans une certaine mesure aux accords de défense portant sur la surveillance de ses côtes est et ouest. Le Sous-comité affirme cependant que dans les accords maritimes portant sur la défense du Canada, il faut donner la priorité au maintien de la souveraineté du pays, en particulier dans l'Arctique. Il conclut néamoins qu'il faut revoir périodiquement les efforts de participation du Canada à la lutte ASM afin de s'assurer que ces accords ne sont pas établis au détriment des prin-

the limit of financial resources available for maritime defence. The Subcommittee accepted the argument advanced by Dr. G. R. Lindsey that "as an absolute minimum it would be desirable to maintain a degree of surveillance to ensure that we do not remain unaware of a large scale increase in activity".

Another National Defence witness elaborated on this requirement in the following terms:

> "Surveillance is, of course, of paramount importance... It provides a valuable source of intelligence as to possible enemy intentions. It must be a sustained and continuous process.
>
> However it is not sufficient to know the nature of the enemy deployment at any given time but requires that the normal pattern of deployment be established so as to be able to detect any change in that pattern. Such changes, analyzed in the light of the prevailing political situation and other sources of intelligence can provide warning of an impending attack or of a development of strategic or political importance. Surveillance must therefore be maintained over wide areas of possible missile submarine operation..."

The Subcommittee agreed with Professor Martin's evidence that a capability to carry out active surveillance was important for Canada's security:

> "...a limited anti-submarine warfare capability such as is within Canada's competence would ensure a degree of Canadian access because of the information it can produce itself; second because it is a participant of the information that is provided by others and thus would have some control over the information provided by others. This would seem worthwhile having and would seem a major function of it... Canada's security is rather great and is provided by some of the other international deterrent systems. But a certain amount of capability to reconnoitre, to identify behaviours and perhaps even to thwart that behaviour on a very small scale could be regarded as a kind of activating mechanism, a sort of general deterrent balance within which Canada lives."

5.3 Future Support for a Seabed Disarmament Treaty

Canada has been a leading proponent of a Seabed Disarmament Treaty requiring effective inspection capabilities. With a draft U.S.—U.S.S.R. treaty now being discussed, Canada may well become party to such a treaty during the 1973-83 period. Since Canada is a technologically advanced nation with proven expertise in the ASW field, Canada would be in a position to provide inspection capabilities if requested. In terms of both the development of technical expertise and strategic alignment, the Subcommittee concludes that this is a long-term consideration relevant in planning future capabilities of Canadian maritime forces.

6. DISCOUNTED STRATEGIC CONSIDERATIONS

The Subcommittee examined a number of possible roles and operations of Canadian maritime forces that have been advanced at rationales for the structure of Canadian maritime forces in the past and concluded that they were not realistic. These possible roles have been discounted because they involve scenarios that the Subcommittee considered most improbable or because they

cipaux objectifs du Canada, compte tenu des ressources financières dont il dispose pour la défense maritime. Le Sous-comité est d'accord avec M. G. R. Lindsey selon qui «il faudrait au minimum que nous exercions une certaine surveillance afin de nous assurer que nous sommes informés de toute augmentation importante de l'activité».

Un autre témoin du ministère de la Défense nationale ajoute:

> «La surveillance est, bien sûr, d'une importance capitale... Elle constitue une source précieuse de renseignements sur les intentions de l'ennemi et doit s'exercer de façon continue. Cependant, ce n'est pas suffisant de connaître la nature du déploiement de l'ennemi à un moment donné. Encore faut-il établir l'ampleur de ce déploiement afin de s'apercevoir de tout changement car, analysés à la lumière de la situation politique et d'autres sources de renseignements, ces changements peuvent révéler l'imminence d'une attaque ou une évolution importante du point de vue stratégique ou politique. Il faut donc maintenir une surveillance sur les vastes zones où les sous-marins équipés de missiles peuvent opérer...»

Le Sous-comité est d'accord avec le professeur Martin selon qui la possibilité d'exercer une surveillance active est un facteur important pour la sécurité du Canada:

> «...la puissance limitée dont peut disposer le Canada dans la lutte ASM lui assurerait une certaine position parce qu'il aurait ainsi ses propres renseignements; en second lieu, il pourrait contrôler les renseignements que lui fournissent ses alliés puisqu'il participerait à leur recherches. Ce serait intéressant et ce serait là une de ses principales fonctions... Le Canada bénéficie d'une assez grande sécurité, assurée par quelques-uns des systèmes de dissuasion internationaux. Cependant, on pourrait dire que la possibilité de reconnaître et d'identifier certains comportements, voire de les contrecarrer très légèrement, est un pas en avant vers un équilibre au milieu du système de dissuasion dans lequel vit le Canada.»

5.3 Soutien du futur traité de désarmement du lit de la mer

Le Canada a été l'un des principaux promoteurs d'un traité de désarmement du lit de la mer instituant un contrôle véritable. Les États-Unis et l'Union soviétique discutent actuellement d'un projet de traité que le Canada pourrait signer entre 1973 et 1983. Le Canada est un pays avancé du point de vue technique et il a prouvé sa compétence dans le domaine de la lutte anti-sous-marine. Il pourrait donc, au besoin, fournir des moyens de contrôle. Selon les conclusions du sous-comité, il faut tenir compte, à long terme, de l'évolution de la technique et de la stratégie quand il s'agit de planifier les possibilités futures des forces maritimes canadiennes.

6. ASPECTS STRATÉGIQUES REJETÉS

Le Sous-comité a examiné bien d'autres missions que l'on pourrait éventuellement attribuer aux forces maritimes canadiennes, et qui, autrefois, étaient soit disant leur raison d'être. Il les a éliminées parce qu'elles ne tenaient pas compte de la réalité et qu'elles répondent à des situations fort improbables. D'autre part certaines d'entre elles étaient assez secondaires pour n'avoir aucun effet sur la puissance globale des forces maritimes. Cependant, selon plusieurs témoins, les forces maritimes ont une certaine facilité d'adaptation et, avec un peu d'improvisation pourraient remplir en partie des missions

were of such a marginal nature as to be relatively insignificant in determining the overall capabilities of maritime forces. As evidence of several witnesses indicated, however, maritime forces are flexible to a degree and, with certain improvisation, can be used to carry out unanticipated roles to a limited extent. It is assumed that some of the roles discounted here could in fact be carried out if the need arose, albeit with less than optimum effectiveness.

6.1 Convoying

The primary objective of Canadian ASW specialization during the Second World War and in the first decade of NATO's existence was to provide protection for convoys supplying Europe. The Subcommittee has concluded that no need for convoy protection can be envisaged in any likely military eventuality.

The Department of National Defence gave evidence that as of 1958 "... it was highly unlikely that the duration of a war in Central Europe would be long enough for seaborne supply to influence the outcome." In his testimony Professor Martin noted that the concept of convoying had reached a point of minimum credibliity. Dr. Lindsey's written evidence on the effect of recent strategic developments in 1956-63 on the need for protection of convoys supported this conclusion.

6.2 Limited Nuclear War at Sea

In his written evidence Dr. Lindsey raised the possible contingency of a limited nuclear war at sea. Your Subcommittee found Professor Martin's evidence particularly persuasive on this point. Department of National Defence witnesses further supported this finding, specifically, within the NATO context.

After considering the evidence of both the Department of National Defence and Professor Martin on this point, the Subcommittee conclude that limited nuclear war at sea is difficult to envisage and that Canadian maritime forces need not be equipped to meet such a danger.

6.3 Support of U.N. Peacekeeping

The provision of naval support for peacekeeping operations was suggested as a continuing requirement for Canadian maritime forces by the Department of National Defence in its written evidence.

In his evidence Professor Martin noted that it was highly unlikely that the Canadian government would agree to become involved in peacekeeping operations without broad international support. In these circumstances there would be no requirement for maritime support facilities other than possibly for transport, which could be civilian.

While the Subcommittee believes that Canada should continue to participate in U.N. peacekeeping operations, it does not envisage a requirement for naval support, either to conduct shore bombardment or to provide ASW, anti-aircraft or anti-shipping protection. Canadian maritime forces have on only two occasions been used in conjunction with peacekeeping operations, in both instances providing unopposed transport facilities. The Subcommittee considers that vital and specialized roles for which Canadian maritime forces will be required should not be compromised by making special accommodation for peacekeeping support.

6.4 Surface Operations of a Military Nature in the Arctic Archipelago

The Subcommittee sees a requirement for forces capable of carrying out surveillance and for investigating and identifying military and non-military

assez inattendues. Elles pourraient, si c'était nécessaire, mais sans atteindre une efficacité optimale, remplir quelques unes des missions que le Sous-comité a rejeté.

6.1 Convoyage

Au cours de la Seconde Guerre mondiale, et des dix premières de l'OTAN, le Canada s'est spécialisé dans la lutte anti-sous-marine avec pour objectif principal de protéger les convois qui ravitaillaient l'Europe. Selon le sous-comité, il n'y a pas lieu de prévoir qu'il faille protéger des convois lors d'un conflit militaire, de quelque nature qu'il soit.

Un témoin du ministère de la Défense nationale disait qu'en 1958, «...il était fort improbable qu'un conflit en Europe centrale dure assez longtemps pour que le ravitaillement par mer ait une influence quelconque sur le dénouement.» Le professeur Martin a déclaré que ce concept de convoyage n'était plus qu'une chose invraisemblable dans la pratique. M. Lindsey se range à cet avis dans le mémoire qu'il a soumis au sujet des répercussions de l'évolution de la stratégie entre 1956 et 1963 sur la nécessité de protéger les convois.

6.2 Conflit nucléaire limité en mer

Dans son mémoire, M. Lindsey évoque la possibilité qu'un conflit nucléaire limité n'éclate en mer et le sous-comité l'a trouvé particulièrement convaincant à ce sujet. Les témoins du ministère de la Défense nationale ont, par la suite, corroboré cette opinion, surtout dans le contexte de l'OTAN.

Après avoir entendu les témoins du ministère de la Défense nationale et le professeur Martin sur cette question, le sous-comité pense qu'il est difficile de croire qu'un conflit nucléaire limité puisse éclater en mer et que, par conséquent, il n'est pas nécessaire de préparer des forces maritimes à affronter un danger de cette nature.

6.3 Aide aux forces de l'ONU chargées du maintien de la paix

Le ministère de la Défense nationale suggère, dans son mémoire, que l'on continue à demander aux forces maritimes canadiennes de fournir leur appui aux opérations de maintien de la paix.

Le professeur Martin est à peu près certain que le gouvernement canadien n'accepterait pas de s'engager dans une opération de maintien de la paix sans disposer de l'appui international. Dans ces conditions, il n'y aurait besoin d'aucun moyen de soutien maritime, si ce n'est le transport que des civils pourraient assurer.

Le Sous-comité pense que le Canada devrait continuer à participer aux opérations de maintien de la paix mais, à son avis, il n'y a pas besoin d'assurer un appui naval, que ce soit pour le bombardement terrestre, pour la défense ASM et anti-aérienne ou la protection des transports maritimes. Les forces maritimes canadiennes n'ont participé qu'à deux occasions à des opérations de maintien de la paix et dans les deux cas il a fourni, sans rencontrer de résistance, les moyens de transport. Le Sous-comité pense qu'il ne faudrait pas compromettre les missions essentielles et spécialisées que devraient remplir les forces maritimes en prenant des dispositions particulières pour participer au maintien de la paix.

6.4 Opérations militaires de surface dans l'archipel de l'Arctique

Le Sous-comité pense que les forces maritimes devraient pouvoir assurer des fonctions de surveillance, d'enquête et d'identification des activités militaires et non militaires dans l'archipel de l'Arctique (voir 10.5). Cependant, il ne croit pas qu'il y ait lieu de prévoir des opérations militaires de surface dans les eaux de l'Arctique puisque les glaces rendent ces opérations impossibles. On peut, en fait, se préserver de toute aggression contre un navire de

activity in the Arctic archipelago (see Section 10.5). But the Subcommittee does not anticipate a need for maritime *surface* operations of a military nature in Arctic waters because ice makes such operations virtually impossible. Any necessary challenge to individual surface vessels could be effectively made by the appropriate registration of political protest. If a demonstration of force were required, armed aircraft would be most effective.

7. ECONOMIC ASPECTS OF MARITIME FORCES DEVELOPMENT

7.1 Current expenditure

Information provided by the Department of National Defence indicated that the capital and operating costs for that department's maritime forces are as follows:

a. Originating capital cost of present naval forces including Maritime Air but not including non-combatant vessels.		$1,012,232,000
b. Annual Operating and Maintenance costs including MARCOM bases, dockyards, etc.		$244,084,000
c. Cost of new equipment including development, conversion and modernization programs for ships and aircraft for which some cash provision is made in 1969-70 Estimates		
Expenditures prior to 1969-70 (of which $129,122,000 is included in total for is included in total for a.)	$433,000,000	
Forecast expenditures 1969-70	$113,740,000	
Future Years	$170,649,000	$718,389,000

Information provided by other departments maintaining and operating maritime services indicated that the operating costs in 1968-69 of their vessels were as follows:

Transport	$26,801,000
Energy, Mines and Resources	$ 3,730,895
Fisheries and Forestry	$ 2,436,300
Fisheries Research Board	$ 1,107,331
Solicitor General	$ 1,380,924
Defence Research Board	$ 1,233,998

Major portions of this expenditure appear to be concentrated in particular industries and particular regions.

7.2 Implications for the Atlantic provinces

While the Subcommittee was not able to obtain comparative data as to the implications of expenditure on maritime forces in the various regions of Canada, it received some evidence on the implications of defence expenditure in the Atlantic provinces for 1960.* Although the data was historical and did

*Kari Lévitt. *A Macro Economic Analysis of the Structures of the Economy of the Atlantic Provinces 1960*, McGill University 1969.

surface en émettant, au niveau politique, une protestation ou, si une démonstration de force se révèle nécessaire, en utilisant les avions, qui seraient le moyen le plus efficace.

7. ASPECTS ÉCONOMIQUES DU DÉVELOPPEMENT DES FORCES MARITIMES

7.1 Dépenses courantes

Les renseignements communiqués par le ministère de la Défense nationale indiquent que les frais de premier établissement et d'exploitation des forces maritimes du ministère sont les suivants:

a.	Immobilisations originales des forces navales actuelles, comprenant l'aéronavale, mais excluant les vaisseaux auxiliaires.	$1,012,232,000
b.	Frais annuels d'exploitation et d'entretien, y compris les bases du Commandement maritime, les chantiers maritimes, etc.	$244,084,000
c.	Coût du nouvel équipement, y compris les programmes de développement, de conversion et de modernisation des bateaux et des aéronefs pour lesquels les Prévisions budgétaires de 1969-1970 prévoient une certaine somme d'argent.	
	Dépenses avant 1969-1970 (dont $129,122,000 sont inclus dans le total du poste a.) $434,000,000	
	Dépense prévues pour 1969-1970 $113,740,000	
	Années futures $170,646,000	$718,389,000

Les renseignements fournis par d'autres ministères qui ont des services maritimes indiquent que les frais d'exploitation de leurs vaisseaux pour 1968-1969 ont été les suivants:

Transports	$26,801,000
Énergie, Mines et Ressources	$ 3,730,895
Pêches et Forêts	$ 2,436,300
Office des recherches sur les pêcheries	$ 1,107,331
Solliciteur général	$ 1,380,924
Conseil de recherches pour la défense	$ 1,233,998

Il semble que d'importantes parties de ces dépenses sont concentrées dans des industries et des régions particulières.

7.2 Incidence sur les provinces de l'Atlantique

Bien que le sous-comité n'ait pu obtenir de données comparatives sur l'incidence des dépenses des forces maritimes sur les diverses régions du Canada, il a reçu certains témoignages sur les implications des dépenses de défense dans les provinces de l'Atlantique pour 1960*. Même si les données étaient historiques et n'établissaient pas la différence entre les dépenses de défense pour les forces maritimes et celles s'appliquant aux autres armes, elles ont confirmé que les dépenses de défense ont constitué une source importante de revenu intérieur et d'emploi dans toutes les provinces de l'Atlantique et particulièrement en Nouvelle-Écosse.

Un modèle d'analyse a révélé que les dépenses de défense ont apporté les revenus domestiques suivants en 1960:

---

* Kari Lévitt. *A Macro Economic Analysis of the Structure of the Economy of the Atlantic Provinces. 1960*, Université McGill, 1969

not differentiate between defence expenditures on maritime forces and those on land or air forces, it confirmed that defence expenditure was a significant source of household income and of employment in all the Atlantic provinces and in particular, Nova Scotia.

Analysis using one model indicated that defence expenditures contributed the following amounts to household income in 1960:

Province	$ million	% of total
Nova Scotia	110.2	13.8
New Brunswick	28.6	4.9
Newfoundland	11.0	2.9
Prince Edward Island	9.2	10.4

Use of the same model indicated that the defence expenditures resulted in the following employment in 1960:

Province	thousands	% of total
Nova Scotia	25.2	13.3
New Brunswick	6.2	4.8
Newfoundland	2.4	2.4
Prince Edward Island	2.0	10.0

Information received by the Subcommittee during its visit to Halifax area suggested that possibly as much as 40% of the total population of that area consisted of military personnel, Department of National Defence civilian employees, dockyard workers and dependents.

The Subcommittee concluded that in the Atlantic provinces defence expenditure, in the main on maritime forces, is of such economic and social importance that it represents a legitimate consideration n any development or restructuring of maritime forces.

7.3 Implications for other regions

No data of a similar nature was available for other regions of Canada, including British Columbia. The Subcommittee believes that input-output economic studies of all regions of Canada are an essential tool for effective promotion of regional development and would be important in considering the impact in different parts of the country of defence expenditure.

7.4 Implications for industry

The magnitude of equipment procurement programmes for the development of maritime forces has important implications for the development of particular Canadian industries. This fact has long been recognized in the practice of having vessels of Canadian maritime forces constructed in Canadian shipyards. A notable exception has been the purchase of submarines built in the United States or the United Kingdom, a consequence of which is a lack of expertise or facility in this highly specialized and increasingly important area of maritime technology.

8. COLLECTION, CONTROL AND EXCHANGE OF STRATEGIC AND TECHNICAL DATA

Canadian maritime forces, particularly those of the Department of National Defence, depend in part on an international exchange of strategic

Provinces	Millions de dollars	% du total
Nouvelle-Écosse	110.2	13.8
Nouveau-Brunswick	28.6	4.9
Terre-Neuve	11.0	2.9
Île-du-Prince-Édouard	9.2	10.4

L'utilisation du même modèle a indiqué que les dépenses de défense ont créé les emplois suivants en 1960:

Province	milliers	% du total
Nouvelle-Écosse	25.2	13.3
Nouveau-Brunswick	6.2	4.8
Terre-Neuve	2.4	2.4
Île-du-Prince-Édouard	2.0	10.0

Les renseignements que le Sous-comité a recueillis lors de sa visite dans la région d'Halifax semblent indiquer que les militaires, les fonctionnaires civils du ministère de la Défense nationale, les ouvriers des chantiers maritimes et les personnes à leur charge ont pu constituer jusqu'à 40 p. 100 de la population totale de cette région.

Le Sous-comité a conclu que dans les provinces de l'Atlantique, les dépenses de défense, principalement celles des forces maritimes, revêtent une importance socio-économique si considérable qu'elles représentent un facteur dont il faut tenir compte dans tout développement ou toute restructuration des forces maritimes.

7.3 Incidence sur d'autres régions

On n'a pas eu de données analogues pour les autres régions canadiennes, dont la Colombie-Britannique. Le sous-comité estime que les études économiques sur les intrants et les extrants de toutes les régions du Canada sont un outil essentiel d'expansion régionale et qu'elles seraient importantes pour étudier l'incidence des dépenses de défense sur les diverses régions du pays.

7.4 Incidence sur l'industrie

L'ampleur des programmes d'achat de matériel pour le développement des forces maritimes a une incidence importante sur l'essor de certaines industries canadiennes. On reconnaît ce facteur depuis longtemps et la preuve en est qu'on a pour habitude de faire construire les vaisseaux des forces maritimes canadiennes dans les chantiers canadiens. Une exception notoire a été l'achat de sous-marins construits aux États-Unis ou au Royaume-Uni, entraînant, comme conséquence, une absence d'experts ou d'installations dans ce secteur hautement spécialisé de la technique maritime qui prend une importance de plus en plus grande.

8. RECUEIL, CONTRÔLE ET ÉCHANGE DE DONNÉES STRATÉGIQUES ET TECHNIQUES

Les forces maritimes canadiennes, particulièrement celles du ministère de la Défense nationale, dépendent en partie d'un échange international de

and technical data for the effective conduct of operations and the development of equipment. Evidence received by the Subcommittee indicates that such exchanges are facilitated by the active participation of Canada in NATO and in cooperation with the United States.

8.1 Strategic information

Professor Martin noted in his evidence with respect to strategic information that:

> "...if one wants to have influence it is exceedingly important to remember that one needs to have information as to what the world situation is. I am inclined to believe that in military and political matters, he who has got something gets something. Therefore, some participation in allied naval tasks would...be the price that one would have to pay for some reliable conviction that one was being privy to the information upon which the alliance was operating."

Later, he added:

> "Many countries cannot provide themselves with first-hand knowledge of everything but I would have said that a limited anti-submarine warfare capability such as is within Canada's competence would ensure a degree of Canadian access, because of the information it can produce itself; second, because it is a participant of the information that is produced by others and thus would have some control over the information provided by others. This would seem worthwhile having and a major function of it."

Dr. Lindsey's evidence with respect to information on sub-surface arctic operations further supported the conclusion that only by some active participation in such operations could any significant exchange of strategic information in this area be anticipated.

The Subcommittee was convinced by this, and other classified evidence, that these observations are valid. The cost of obtaining unilaterally all the strategic information required for Canadian national security would be prohibitive, whereas it can be had from close allies at no cost at all. The Subcommittee concludes that an important benefit of cooperation with allies lies in the strategic information which is exchanged.

8.2 Technical and scientific information

The Subcommittee reached the same findings with respect to the exchange of technical and scientific data.

Professor Martin pointed out that the crucial importance of research and development is to prevent discrepancy in level of defence technologies to the advantage of any potential adversary. Noting that the United States leads in everything in this area, he added that:

> "...the American technological co-operation you get in areas where you are out of the business and you are simply riding on the fact that you are an ally...is sharply different from the amount of technological information and co-operation you get if you have got something to put into the pot."

renseignements stratégiques et techniques pour la conduite efficace d'opérations et de la mise au point du matériel. D'une déclaration recueillie par le sous-comité, il ressort que de tels échanges sont facilités par la participation active du Canada à l'OTAN et par sa collaboration avec les États-Unis.

8.1 Renseignements stratégiques

Le professeur Martin a fait remarquer ce qui suit lors de son témoignage concernant les renseignements stratégiques:

> «...si l'on désire exercer une influence, il est extrêmement important de se souvenir qu'il faut obtenir des renseignements sur la situation internationale. Je suis enclin à croire que dans les questions militaires et politiques, celui qui a des renseignements à donner peut aussi en recevoir. Par conséquent, une certaine participation aux opérations navales des puissances alliées...serait le prix à payer pour avoir la certitude d'accéder aux renseignements confidentiels concernant les opérations de l'alliance.»

Il ajoute plus loin:

> «De nombreux pays ne peuvent obtenir des renseignements de première main, mais je pense que les moyens d'action limités de lutte anti-sous-marine que pourrait utiliser le Canada, lui permettraient un accès à de tels renseignements, puisqu'il pourrait lui-même en fournir; de plus, prenant part aux opérations sur lesquelles reposent les renseignements d'autres pays, il exercerait un certain contrôle sur ceux-ci. Ce serait intéressant et ce serait là une de ses principales fonctions.»

Le témoignage de M. Lindsey sur l'information concernant les opérations sous-marine dans l'Arctique nous renforce dans l'opinion que seule une participation active à de telles opérations permet un échange important de renseignements stratégiques dans ce domaine.

Le Sous-comité est convaincu de la pertinence d'une telle observation à la suite de ce témoignage et d'autres témoignages de nature confidentielle. Le prix à payer pour obtenir unilatéralement tous les renseignements stratégiques nécessaires à la sécurité canadienne serait exorbitant, alors qu'on pourrait obtenir ceux-ci gratuitement de proches alliés. Le sous-comité en arrive à la conclusion que l'échange de renseignements d'ordre stratégique est un avantage important de la collaboration avec les Alliés.

8.2 Renseignements techniques et scientifiques

Le Sous-comité en est arrivé aux mêmes conclusions en ce qui concerne l'échange de données techniques et scientifiques.

Le professeur Martin a fait remarquer l'importance vitale de la recherche et du développement afin d'éviter les retards technologiques en matière de défense sur un adversaire éventuel. Soulignant que les États-Unis sont à l'avant-garde dans ce domaine, il ajoute:

> «...la collaboration sur le plan technologique que les États-Unis peuvent fournir à un pays qui n'est pas aussi avancé, mais qui se prévaut du fait qu'il est un allié...est très différente de la quantité de renseignements technologiques et de la collaboration qu'il reçoit s'il peut, lui aussi, apporter une certaine contribution.»

Asked by the Subcommittee whether there were instances when Canada had been denied access to information, strategic or otherwise, Dr. Lindsey testified that:

> "It is difficult to quote exact numbers. Not too long ago we did make a survey of the number of reports that have been coming in from some of our allied countries and it is much less than it used to be. Of course we do not know what reports have been written...but it seems surprising that they are getting fewer. I think we find ourselves invited to less exchanges of information and scientific and technical meetings than we were. So we have more a feeling than a proof. I do not know of any case where we knew that there was something and did not get it...It is a little more subtle, but I am afraid the cumulative effect of it is rather serious."

The Subcommittee concludes that the need to obtain technical and scientific information available from the United States and other NATO countries and relevant to Canadian defence and other needs is great. While this consideration appears relevant to all defence arrangements, the Subcommittee concludes it is particularly relevant with respect to maritime defence arrangements given the degree of sophistication (and expense) of scientific and technical data involved.

9. PRIORITIES AND CRITERIA IN ALLOCATION OF ROLES FOR CANADIAN MARITIME FORCES

9.1 Maintenance of Sovereignty and Enforcement of Extra-territorial Jurisdiction

The Subcommittee considers that the first responsibility of Canadian maritime forces during the 1970s must be the maintenance of sovereignty and enforcement of extra-territorial jurisdiction.

As already noted (Section 5.1), Canadian maritime forces need an independent capability to carry out police functions—military and non-military—required to maintain sovereignty and enforce extra-territorial jurisdiction. This is a requirement which has recently taken on vastly increased importance as a result, on the one hand, of rapidly growing exploitation of the continental shelf as defined and permitted by the Geneva Conference on the Law of the Sea, and on the other hand by the extension twice over the past six years of Canadian fishing zones and the recent extension of Canada's territorial sea from 3 to 12 miles. Moreover, the increased attention to the Arctic where Canada has longstanding claims to sovereignty over the waters between the islands (which have now been greatly strengthened by the extension of the territorial sea), as well as the establishment of an extensive pollution control zone, have created further requirements. However, because the Arctic waters are frozen or ice-covered most of the year, these latter requirements call for a special solution. (See Section 10.5).

The Subcommittee is of the opinion that effective maintenance of sovereignty requires a capability of extensive surface and subsurface surveillance and identification, as well as a limited capability to localize and track specific instances of exploitation or violation—whether these be of resource rights on the continental shelf, transport regulations, customs regulations or fisheries regulations to name obvious examples. There is a further requirement for some limited but effective capability to challenge any actual instance of illegal exploitation or other violation of Canadian laws.

Interrogé par le Sous-comité pour savoir si le Canada s'était jamais vu refuser l'accès à des renseignements stratégiques ou autres, M. Lindsey déclare:

> «Il est difficile de donner des chiffres exacts. Il n'y a pas très longtemps, nous avons fait un relevé du nombre de rapports qui nous ont été fournis par certains de nos alliés et nous avons remarqué qu'il y en a beaucoup moins qu'auparavant. Il est vrai que nous ne savons pas combien de rapports ont été rédigés,...mais il semble surprenant que leur nombre diminue. Nous sommes invités à moins d'échanges d'information et à moins de réunions scientifiques et techniques que par le passé. Nous en avons l'impression plutôt que la preuve. Je ne connais aucun cas où, sachant que des renseignements existent, nous n'avons pu les obtenir... Le problème est plus subtil mais je crains qu'il ne devienne finalement assez grave.»

Le Sous-comité conclut qu'il y a un grand besoin d'obtenir des renseignements techniques et scientifiques des États-Unis et d'autres pays membres de l'OTAN relativement à la défense du Canada et à d'autres buts. Si une telle attitude est importante pour toutes les dispositions concernant la défense, elle l'est tout particulièrement en ce qui concerne la défense maritime, étant donné la complexité et le coût des renseignements scientifiques et techniques en ce domaine.

9. PRIORITÉ ET CRITÈRES VISANT L'ATTRIBUTION DES FONCTIONS DES FORCES MARITIMES CANADIENNES

9.1 Maintien de la souveraineté et de la compétence juridique extra-territoriale

Le Sous-comité juge que, pendant les années 70, les forces maritimes canadiennes doivent s'occuper avant tout du maintien de la souveraineté et de la compétence juridique extra-territoriale.

On a déjà mentionné (paragraphe 5.1) que les forces maritimes canadiennes doivent pouvoir exercer des fonctions policières indépendantes, tant sur le plan militaire que non militaire, afin d'assurer le maintien de la souveraineté et l'application de la compétence juridique extra-territoriale du Canada. Ce besoin a pris récemment une importance accrue par suite, d'une part, de l'exploitation de plus en plus active du plateau continental conformément à la Convention de Genève sur le droit de la mer et, d'autre part, de l'extension à deux reprises, au cours des six dernières années, des zones canadiennes de pêche et de l'extension récente de la limite des eaux territoriales du Canada de trois à douze milles. En outre, on accorde de plus en plus d'attention à l'Arctique où le Canada revendique la souveraineté depuis longtemps sur les eaux situées entre les îles est contestée (ces revendications ont maintenant plus de poids en raison de l'extension de la mer territoriale). Le Canada a également établi une zone étendue de contrôle de la pollution. Ces facteurs ont donné naissance à d'autres besoins, auxquels il faudra trouver une solution spéciale parce que les eaux de l'Artique sont soit gelées, soit couvertes de glace pendant presque toute l'année. (voir le paragraphe 10.5).

D'après le Sous-comité, pour maintenir efficacement sa souveraineté, le Canada doit pouvoir contrôler étroitement et identifier les activités qui règnent en surface ou en milieu sous-marin, ainsi que localiser et dépister les cas précis d'exploitation indue ou d'infraction aux droits concernant les ressources du plateau continental, aux règlements sur le transport, les douanes ou les pêches, pour ne mentionner que quelques cas évidents. Il lui faut également détenir un pouvoir restreint mais efficace de protestation contre tout cas d'exploitation illégale ou autre violation des lois canadiennes.

In view of the increasing use of submarines with long endurance, already for military purposes and possibly soon for commercial purposes, the maintenance of sovereignty must be supported by some capability for subsurface surveillance and tracking.

9.2 Contribution to Collective Security

The Subcommittee has already in Section 5.2 concluded that Canada has an interest in making a limited contribution to collective security arrangements for surface and subsurface surveillance and control off the east and west coasts of Canada. A Canadian contribution to collective security arrangements in the form of maritime forces could take several alternative forms.

The Subcommittee agreed with Dr. G. R. Lindsey's assessment that two specific roles related to the protection of the Western strategic deterrent at sea—protection of U.S. Fleet Ballistic Missile submarines and of the Western maritime strike forces—were not suitable for Canada.

It also examined a number of other roles which have been or are sometimes suggested as being likely or appropriate for Canada. It concluded that in present circumstances Canada does not need specialized maritime forces: (1) for trans-oceanic convoying; (2) for surface conflict in the Arctic; or (3) for engaging in a limited nuclear war at sea in any form (detailed in Section 6).

The Subcommittee concludes that a combination of forces with subsurface capabilities continues to be an appropriate and effective contribution of maritime forces which Canada can make to collective security. It also serves an additional Canadian interest of ensuring that Canada's allies recognize that responsibility for protecting the maritime approaches to Canada lies with Canada. Finally this role employs many similar forces to those required for maintenance of sovereignty and the enforcement of extra-territorial jurisdiction.

In making this recommendation, the Subcommittee wishes to affirm explicitly its opinion that the roles and capabilities of Canadian maritime forces should be unambiguously defensive.

9.3 Requirement for Multi-tasking of Equipment and Personnel

The Subcommittee favours greater multi-tasking of equipment and personnel between Canadian departments maintaining maritime forces than has been the case. Given the priority the Subcommittee has assigned to the police function and the new requirement to apply Canadian regulations in the expanded territorial sea, as well as in the fishing and pollution control zones, the Subcommittee believes that increased cooperation between the maritime forces of different Departments in support of specific Canadian policies and regulations is indispensable. This represents a rather new approach, but one which the Subcommittee considers to be justified in view of the high initial cost of providing equipment and training personnel and the subsequent cost of maintaining them.

The Subcommittee has noted that the maritime forces of specific departments of government are already multi-tasked in terms of departmental responsibilities. Thus, some of the maritime forces of the Department of National Defence have a flexibility which permits them to meet various defence contingencies which may arise. Ships of the Departments of Transport, of Fisheries, and of Energy, Mines and Resources are also multi-tasked. Thus the icebreakers

Étant donné qu'on utilise de plus en plus de sous-marins de grande endurance à des fins militaires, voire même bientôt commerciales, il lui faut également être en mesure de maintenir sa souveraineté en effectuant des opérations de surveillance et de dépistage sous-marins.

9.2 Participation à la sécurité collective

Au paragraphe 5.2, le Sous-comité a déjà conclu que le Canada avait intérêt à participer de façon limitée aux accords visant la sécurité collective en exerçant une surveillance en surface et sous les eaux, au large de ses côtes est et ouest. Grâce à ses forces maritimes, il pourrait participer de plusieurs façons aux accords de sécurité collective.

Le Sous-comité est d'accord avec M. G.R. Lindsey sur le fait que deux missions particulières ne conviennent pas au Canada. Il s'agit en l'occurence de la protection des forces stratégiques maritimes de dissuasion des puissances occidentales, soit la protection des sous-marins de la flotte américaine équipés de missiles balistiques et celle des forces maritimes d'attaque.

Il a aussi étudié un certain nombre d'autres missions qui peuvent, ou pourraient convenir au Canada. En conclusion, le sous-comité pense qu'à l'heure actuelle, le Canada n'a pas besoin de forces maritimes spécialisées: (1) pour le transport transocéanique; (2) pour les conflits de surface dans l'Artique; ou (3) pour participer à un conflit nucléaire limité en mer, sous quelque forme que ce soit (détails au chapitre 6).

Le Sous-comité conclut qu'une bonne façon pour le Canada de participer à la sécurité collective est d'associer les forces dotées de capacités sous-marines. En outre, cela permettrait d'assurer au Canada que ses alliés lui reconnaissent la responsibilité de protéger lui-même ses eaux territoriales. En dernier lieu, cette mission ferait appel à bien des forces semblables à celles qui sont nécessaires au maintien de la souveraineté et à l'application de la compétence juridique extra-territoriale.

En faisant cette recommandation, le sous-comité tient à affirmer que, à son avis, les rôles et les capacités des forces maritimes canadiennes devraient avoir un caractère strictement défensif.

9.3 Polyvalence du personnel et du matériel

Le Sous-comité préconise une augmentation de la polyvalence du personnel et de l'équipement des ministères qui maintiennent des forces maritimes. Étant donné que le sous-comité accorde la priorité aux fonctions policières et qu'il faut désormais faire respecter les règlements du Canada dans des eaux territoriales plus étendues ainsi que dans les zones de pêche et de contrôle de la pollution, le sous-comité juge qu'il est indispensable que les forces maritimes des différents ministères collaborent davantage pour faire respecter les politiques et les règlements du Canada. C'est une conception plutôt inédite que le sous-comité estime bien fondée en raison du coût initial élevé de l'équipement, des frais d'entraînement du personnel et des frais d'entretien subséquents.

Le Sous-comité a constaté le caractère déjà polyvalent de certaines forces maritimes dans le cadre du ministère dont elles relèvent. C'est ainsi que la souplesse d'une partie des forces maritimes du ministère de la Défense nationale leur permet de faire face à une gamme de contingences éventuelles touchant la défense. Les navires du ministère des Transports, du ministère des Pêches et de celui de l'Énergie, des Mines et des Ressources sont également polyvalents. Les brise-glaces servent ainsi en été, à renouveler les approvisionnements des postes arctiques et ils maintiennent, en hiver, le fleuve Saint-Laurent, ouvert à la navigation. Cependant, et à quelques exceptions près, le caractère poly-

operate in the Arctic in the summer on re-supply and keep open shipping lanes in the St. Lawrence River in winter. However, with a few exceptions, there seems to be little multi-tasking of maritime forces maintained by one department for roles assigned to another department. The exceptions which the Subcommittee has noted include: (1) hydrographic and oceanographic research and other data collection, where Department of Transport vessels accommodate oceanographic research staff and provide facilities for meteorological data collection, and where Department of National Defence vessels provide limited facilities for meteorological data collection; (2) search and rescue, where all departments make available the capabilities of their maritime forces; and (3) surveillance of foreign fishing fleets, where the Department of National Defence utilizes the capabilities of its maritime patrol aircraft.

The Subcommittee has some specific suggestions to make in Section 11.

9.4 Inspection capability for possible Seabed Disarmament Treaty

The Subcommittee fully supports Canadian diplomatic initiatives to realize an effective Seabed Disarmement Treaty and recommends that Canada, if requested, provide appropriate maritime forces for sea-bed inspection to ensure compliance. At present the hypothetical nature of such a requirement and the uncertainty of capabilities that would actually be required for inspection make specific recommendations for capability in this respect impossible. However, the Subcommittee considers that development of technical expertise and operational experience in the provision of other subsurface capabilities recommended will be of direct relevance to any future development of an inspection capability for seabed disarmament purposes. In the opinion of the Subcommittee, planning of Canadian maritime forces for the 1973-1983 period should include allocation of resources for research and development of techniques and equipment for such inspection.

10. CAPABILITIES FOR CANADIAN MARITIME FORCES

The Subcommittee has directed its inquiry primarily into the maritime forces required for the maintenance of Canadian sovereignty in all its manifestations and for furthering Canadian international interests and security. It accepted without further detailed investigation that there would be a continuing need for maritime forces for shipping assistance, ice breaking and Arctic resupply, research and data collection and search and rescue and that some elements of any Canadian maritime forces would have to have specialized capabilities in these areas.

For the maintenance of Canadian sovereignty and the furtherance of international security and other Canadian international interests, the Subcommittee recommends the following capabilities for Canadian maritime forces in the 1973-83 period, as explained in greater detail below:

—considerable surface and subsurface surveillance and identification capability
—limited surface and subsurface tracking and localizing capability
—limited surface and subsurface challenge/destruct capability
—limited self-defence capability.

These recommendations apply primarily to the maritime forces of the Department of National Defence but also have some implications for those of other departments.

valent des forces maritimes d'un ministère particulier est rarement conçu en fonction des tâches d'un autre ministère. Le sous-comité a pu relever les exceptions suivantes: (1) la recherche hydrographique et océanographique ainsi que le recueil d'autres données, pour lesquelles les navires du ministère des Transports accueillent du personnel de la recherche océanographique et fournissent l'équipement nécessaire au recueil des données météorologiques, conjointement avec les navires du ministère de la Défense nationale qui participent, avec des moyens limités, à l'obtention de ces mêmes données; (2) la recherche et le sauvetage auxquels contribuent les ressources maritimes de tous les ministères et (3) la surveillance des flotilles de pêche étrangères pour laquelle le ministère de la Défense nationale fait usage de ses avions de patrouille maritime.

Le Sous-comité a formulé, au chapitre 11, des propositions concrètes à ce sujet.

9.4 Moyens d'inspection en rapport avec un éventuel traité de désarmement du lit de la mer

Le Sous-comité appuie sans réserve l'initiative de la diplomatie canadienne visant à concrétiser un traité efficace sur le désarmement du lit de la mer et il recommande que le Canada fournisse, sur demande, les forces adéquates d'inspection sous-marine pour en assurer le respect. Le caractère hypothétique d'une telle requête et l'indétermination des moyens effectifs d'inspection ne permettent de formuler, à ce stade, aucune proposition concrète quant à ces moyens. Le sous-comité est néanmoins d'avis que l'amélioration des compétences techniques jointe à l'expérience pratique dans le domaine des moyens recommandés pour l'inspection en surface, sont directement rattachées à la création future de moyens d'inspection en rapport avec le désarmement des fonds marins. Le sous-comité estime que la planification relative aux forces maritimes canadiennes pour la période de 1973 à 1983, devrait prévoir l'affectation de crédits pour la recherche et le progrès des techniques et de l'équipement propres à cette mission.

10. CAPACITÉS DES FORCES MARITIMES CANADIENNES

Au cours de son enquête, le Sous-comité s'est particulièrement intéressé aux forces maritimes nécessaires au maintien de la souveraineté du Canada, sous tous ses aspects, ainsi qu'au renforcement de la sécurité et des intérêts internationaux de notre pays. Il a reconnu, sans poursuivre plus avant ses recherches, que l'on aurait besoin continuellement des forces maritimes pour l'aide à la navigation, pour briser les glaces et remplir des missions de ravitaillement dans l'Arctique, de recherche, de recueil des données et de sauvetage. Il a reconnu également que certains éléments des forces maritimes devraient être spécialisées dans ce domaine.

Pour maintenir la souveraineté du Canada et consolider ses intérêts internationaux, dont la sécurité, le sous-comité recommande que les forces maritimes canadiennes acquièrent, entre 1973 à 1983:

—d'importantes capacités de surveillance et d'identification sous-marines et en surface,

—des capacités limitées de dépistage et de repérage sous-marins et en surface,

—des capacités limitées de combat et de destruction en surface et sous les eaux,

—de capacités limitées d'auto-défense.

Ces recommandations s'appliquent surtout aux forces maritimes du ministère de la Défense nationale mais elles ont également certaines répercussions sur les forces relevant d'autres ministères.

10.1 Considerable surface and subsurface surveillance and identification capabilities

The Subcommittee recommends that Canadian maritime forces have—or have access to—considerable surface and subsurface surveillance and identification capabilities sufficient to cover the continental margin and such areas of the Atlantic and Pacific Oceans to meet international obligations accepted by the Canadian Government. This capability should be such as to ensure prompt detection and identification of all surface, subsurface and sea bottom maritime activity, whether military, commercial or otherwise in nature.

10.2 Limited surface and subsurface localizing and tracking capability

The Subcommittee recommends that Canadian maritime forces have a limited localizing and tracking capability within the specified areas on the East and West coasts. By limited capability, the Subcommittee explicitly recommends a capability such that a limited number of separate maritime activities (military, commercial or otherwise) can be precisely located and tracked on a continuous basis if and when required.

The Subcommittee has noted that in the past Canadian maritime forces have had a more extensive localizing, tracking and challenge and/or destruct capability than they now have to meet surface and subsurface maritime activity. These forces have been run down in the last decade and the Subcommittee considers this has been justified.

The Subcommittee was informed that it would be feasible to reacquire an extensive localizing and tracking capability for *surface* maritime activity. However, it concluded this is unnecessary, given (1) a considerable surveillance and identification capability with a fairly rapid revisit cycle, (2) the relatively slow movement of surface ships, and (3) the ease with which surface vessels can be redetected.

The Subcommittee further decided than an extensive *subsurface* localizing and tracking capability is economically beyond Canadian means and probably also technically impossible, in view of the potential number of submarines that can be deployed, the vast area involved, and the oceanic environment.

However, the Subcommittee considered that it is important to have a limited subsurface localizing and tracking capability to give warning of any unusual maritime activity.

10.3 Limited surface and subsurface challenge and/or destruct capability

The Subcommittee recommends that Canadian maritime forces have a limited surface and subsurface challenge and/or destruct capability.

In the case of commercial or other non-military violations of Canadian sovereignty or extra-territorial jurisdiction, this capability is necessary as a deterrent and to enforce Canadian laws. This limited capability now exists only with respect to surface maritime activity within Canadian territorial waters and existing fishing zones. Since submarine transport rather than surface transport may become the rule in the waters of the Arctic archipelago, the Subcommittee suggests that the Canadian Government consider and develop appropriate techniques and procedures for a non-military challenge to submarines.

In the case of military threats to Canadian security, the Subcommittee concludes that a limited challenge and/or destruct capability is required, pri-

10.1 Importantes capacités de surveillance et d'identification sous-marines et en surface

Le Sous-comité recommande que les forces maritimes canadiennes possèdent, ou aient accès à d'importantes capacités de surveillance et d'identification sous-marines et en surface suffisantes pour couvrir la marche continentale et certaines régions des océans Atlantique et Pacifique afin de permettre au gouvernement canadien de remplir les engagements internationaux qu'il a contractés. Ces capacités devraient permettre au Canada de détecter et d'identifier rapidement tout mouvement en surface, sous-marin ou de fond, qu'il soit militaire, commercial ou autre.

10.2 Capacités limitées de dépistage et de repérage sous-marins et en surface

Le Sous-comité recommande que les forces maritimes canadiennes disposent de capacités limitées de dépistage et de repérage sous-marins et en surface dans certaines régions particulières des côtes est et ouest.

Le Sous-comité note que, par le passé, les forces maritimes canadiennes disposaient d'un potentiel supérieur de localisation, de dépistage, de combat et de destruction, pour faire face aux activités maritimes de surface ou sous-marines. Ces forces ont été réduites au cours de la dernière décennie et le Sous-comité considère que cette mesure était justifiée.

Le Sous-comité a appris qu'il serait possible de reconstituer une importante force de localisation et de dépistage des mouvements maritimes de surface. Néanmoins, il a jugé que ces mesures étaient inutiles étant donné: (1) la capacité considérable de surveillance et d'identification alliée à un cycle de contrôle assez rapide; (2) la vitesse relativement faible des bâtiments de surface (3) la facilité de re-détection des bâtiments de surface.

En outre, le sous-comité a estimé qu'une importante force de localisation et de détection des mouvements sous-marins étaient au-dessus des moyens du Canada et, sans doute, irréalisable sur le plan technique, étant donné le nombre considérable de sous-marins pouvant être déployés et l'ampleur du secteur en cause ainsi que les conditions du milieu océanique.

Toutefois, le Sous-comité a estimé qu'il est important de disposer d'une certain force de détection et de dépistage des activités sous-marines, en vue de signaler tout mouvement insolite en mer.

10.3 Capacité limitées de combat et de destruction éventuelle en surface et sous les eaux

Le Sous-comité recommande que les Forces maritimes canadiennes disposent de capacités limitées de combat et de destruction en surface et sous les eaux.

En cas de violation commerciale ou non militaire de la souveraineté canadienne ou de son extra-territorialité, cette force de dissuasion s'avère nécessaire pour faire respecter les lois canadiennes. A l'heure actuelle, la force existante ne contrôle que les activités maritimes de surface, dans les eaux territoriales et les zones de pêches du Canada. Étant donné que, dans les eaux de l'archipel de l'Arctique, le transport sous-marin pourrait bien l'emporter sur le transport en surface, le sous-comité préconise que le gouvernement procède, en vue de leur mise en oeuvre, à l'étude de techniques et de moyens que permettront de faire face à cette éventualité.

En cas de menace militaire, le sous-comité conclut qu'une force limitée d'attaque ou de destruction s'avère indispensable, en particulier, pour empêcher

marily to deter the deployment of SLBM-armed submarines closer to shore than maximum range.

At present Canada has only a limited destruct capability with respect to SLBM-armed submarines in the CANLANT area and to a lesser extent in its Pacific area of responsibility. The Subcommittee considers that an extensive capability in this field is economically, if not technically, impossible, for reasons already summarized in the previous subsection.

10.4 Self-defence capabilities for maritime forces

The Subcommittee recommends that the surface vessels of Canadian maritime forces have some basic self-defence capabilities, which in practice may be most useful in connection with the exercise of police functions. In the light of the strategic considerations discussed and discounted in Section 6, the Subcommittee does not recommend highly sophisticated self-defence systems, such as anti-aircraft missiles.

10.5 Capabilities in the Arctic

The combination of oceanic conditions in the Canadian Arctic—year-round ice in some areas and seasonal ice in others, large areas of relatively shallow waters, and the archipelago itself consisting of numerous islands separated by relatively narrow bodies of water—provides a unique maritime problem, with respect both to maintenance of sovereignty and to defence against any threat to security originating in the Arctic.

Ice coverage limits the effectiveness of all maritime systems in more or less drastic ways. Surface vessels, other than heavy icebreakers, effectively cannot operate in the arctic. If they are strengthened to resist floating ice, they become too slow for open waters. Hovercraft provide a potential for such surface movement which is being explored, but their range will be, at best, limited. Maritime patrol aircraft can effectively detect surface activity, but movement of ships is virtually non-existent. Because of ice cover, such aircraft have no capability for underwater surveillance. The effectiveness of bottom-based detection systems is somewhat reduced by ice "noise". The nuclear-powered submarine is the one vessel capable of relatively free movement in arctic waters. With hull strengthening it can even break through the ice pack and surface.

The large areas of shallow waters less than 20 fathoms in depth limits the area of feasible submarine operations. Areas of water of more than 20 fathoms in depth are two types: (1) connecting channels from the Arctic Ocean (North West Passage and Nares Strait) to Baffin Bay as well as the Davis Strait from Baffin Bay to the Atlantic; and (2) cul de sacs and underwater bays from the perimeter of the archipelago, or from connecting channels, the largest and most significant being Hudson Strait and part of Hudson Bay.

The Subcommittee believes that the connecting channels have potential importance as transit routes through the Arctic archipelago for both military and non-military submarines. It sees some future possibility of exploitation of the channels and of the cul de sacs and underwater bays for strategic or commercial purposes. The Subcommittee does not consider military exploitation of either the channels (other than for transit) or other areas is now taking place. But the unique character of Arctic waters and the unknown Arctic geography make it important that Canada develop further competence

le déploiement, à portée de tir de nos côtes, de sous-marins équipés de missiles balistiques. Par capacités limitées, le sous-comité entend des capacités qui permettront de repérer et de dépister avec précision, de façon continue et au besoin, un certain nombre d'activités maritimes individuelles (militaires, commerciales ou autres).

A l'heure actuelle, le Canada ne dispose que d'une capacité limitée de destruction des sous-marins équipés de missiles balistiques dans le secteur CANLANT. Cette capacité est encore plus réduite dans le Pacifique. C'est pourquoi le sous-comité est d'avis qu'une capacité d'envergure dans ce domaine est économiquement, sinon techniquement, impossible pour les raisons déjà énumérées dans un paragraphe précédent.

10.4. Capacités d'auto-défense des forces maritimes

Le Sous-comité recommande que les unités de surface des forces maritimes canadiennes disposent d'une capacité fondamentale d'auto-défense, ce qui, en pratique, serait des plus utiles lorsqu'il s'agit d'effectuer des opérations de maintien de l'ordre. A la lumière des considérations d'ordre stratégique étudiées et rejetées au chapitre 6, le sous-comité ne recommande pas l'utilisation de systèmes d'auto-défense trop compliqués, comme les missiles anti-aériens.

10.5. Capacités dans l'Arctique

L'ensemble des conditions océaniques qui prévalent dans l'Arctique canadien, c'est-à-dire la glace qui recouvre certaines régions toute l'année et d'autres en certaines saisons, les grandes étendues recouvertes d'eaux peu profondes et l'archipel même formé d'une multitude d'îles que séparent des mappes d'eau relativement étroites, constituent un problème maritime unique en son genre, tant du point de vue de la protection de la souveraineté que de la défense contre toute menace de la sécurité provenant de l'Arctique.

Les glaces limitent de façon plus ou moins sérieuse l'efficacité de tous les systèmes maritimes. De toutes les unités de surface seuls les brise-glaces lourds peuvent circuler dans l'Arctique. Les autres, même si elles sont renforcées pour résister aux glaces flottantes, deviennent trop lentes en haute mer. Les aéroglisseurs pourraient éventuellement servir à cette fin, ce qui d'ailleurs est à l'étude, mais leur rayon d'action sera limité. Les avions de patrouille maritime peuvent détecter les unités de surface, mais le déplacement de navires y est pratiquement impossible; à cause de la couverture glaciaire, ces avions ne peuvent surveiller les couches sous-marines. D'autre part, le bruit des glaces réduit quelque peu l'efficacité des systèmes de détection ancrés au fond de la mer, ce qui veut dire que le sous-marin nucléaire reste la seule unité capable de se déplacer librement dans les eaux de l'Arctique. Avec une coque renforcée, il peut même briser la banquise et faire surface.

Les grandes étendues d'eaux peu profondes, c'est-à-dire de moins de 20 brasses, limitent le champ d'action des sous-marins. Les étendues d'eaux ayant plus de 20 brasses de profondeur se divisent en deux catégories: (1) Les passages communicants entre l'océan arctique (Passage du Nord-Ouest et le détroit de Nares) et la Baie de Baffin ainsi que le détroit de Davis qui relie la Baie de Baffin à l'océan Atlantique; (2) Les culs-de-sac et les baies sous-marines qui partent du périmètre de l'archipel, ou des passages communicants, dont les plus importants sont le détroit et la Baie d'Hudson.

D'après le Sous-comité les passages communicants ont une importance potentielle comme voies de transit à travers l'archipel de l'Arctique, tant pour les sous-marins militaires que pour les unités non militaires. Le sous-comité voit des possibilités futures d'exploitation des passages, des culs-de-sac et des baies sous-marines à des fins stratégiques ou commerciales. Selon lui, à l'heure actuelle, les passages ou les autres secteurs ne sont pas l'objet d'une exploitation militaire (sauf pour le transit). Mais le caractère unique des eaux de

and experience in the Arctic environment so as to be able to meet a threat if it should develop in these waters.

The Subcommittee concludes that it would be desirable, if technically and economically feasible, for Canada to acquire a subsurface *perimeter* surveillance and identification capability to cover the entrance to connecting channels (and possible to cul de sacs) where submarines can operate. To make this perimeter surveillance and identification capability effective, it would have to be backed up by a limited localizing and tracking capability.

The Subcommittee was told that four additional large ice-breakers would be required by the Canadian Coast Guard, to keep open Arctic sea routes, if a decision were taken to ship arctic oil by surface tankers. The Subcommittee understands and agrees that some additional capability is needed only if maritime surface transportation of oil proves to be technically and commercially feasible or if the minerals in the central and eastern arctic become commercially attractive.

11. RECOMMENDED EQUIPMENT AND STRUCTURE FOR CANADIAN MARITIME FORCES

In order to develop and maintain the capabilities recommended in Section 10 for the next decade, the Subcommittee envisages a large and continuing re-equipment programme. While some of the recommendations involve the replacement of existing equipment, the Subcommittee urges the Government seriously to consider the possibility of procuring new maritime systems to take account of new technological developments and new requirements, particularly in the Arctic.

In summary the Subcommittee recommends:

(1) the continued maintenance of long range airborne maritime patrol forces to provide considerable surveillance and identification as well as limited localizing, tracking and challenge and/or destruct capabilities;

(2) the maintenance of surface forces, with the emphasis on light and fast general purpose vessels to provide limited surveillance as well as limited localizing, tracking and challenge and/or destruct capabilities;

(3) careful consideration of the possibility of developing and deploying in appropriate locations in Arctic regions bottom-based systems providing these are found to be capable of effective surveillance and identification under ice;

(4) no acquisition of nuclear powered submarines, given the high estimated cost.

The Subcommittee was impressed by the evidence of the Department of National Defence that no single platform or detection system could provide the appropriate capabilities given the varied maritime activity and the varied oceanic environment to be covered. In the opinion of the Subcommittee the general types of equipment recommended are of a complementary nature and would provide a limited Canadian capability in all Canadian waters.

In addition the Subcommittee accepted that Canadian maritime forces will continue to require specialized equipment for icebreaking, to service navigation aids, and to provide facilities for research and data collection.

l'Arctique et la géographie peu connue de cette région sont telles que le Canada devrait approfondir encore plus ses connaissances et sa compétence sur le milieu arctique pour qu'il puisse faire face à toute menace venant de ces régions.

Le Sous-comité conclut qu'il serait souhaitable, si c'est possible du point de vue économique et technique, que le Canada acquiert des capacités de surveillance et d'identification d'un périmètre sous-marin, afin d'exercer un contrôle sur l'entrée des passages communicants et, si possible, des culs-de-sac dans lesquels les sous-marins peuvent opérer. Pour que la capacité de surveillance et d'identification dans ce périmètre soit efficace, il faudrait la renforcer d'une capacité de localisation et de dépistage limitée.

Le Sous-comité a appris que la Garde-côtière canadienne aurait besoin de quatre autres brise-glaces lourds en vue de maintenir ouvertes les routes de l'Arctique si jamais on décidait d'expédier par pétrolier de surface le pétrole de l'Arctique. Le sous-comité convient et admet qu'une certaine capacité supplémentaire ne serait nécessaire que s'il est prouvé que le transport du pétrole par voie maritime de surface est possible du point de vue technique et commercial, ou si les minéraux extraits des régions centrales et orientales de l'Arctique deviennent commercialement intéressants.

11. RECOMMANDATIONS SUR L'ÉQUIPEMENT ET L'ORGANISATION POUR LES FORCES MARITIMES CANADIENNES

Afin de maintenir et de développer les moyens d'action que recommande le chapitre 10 pour la prochaine décennie, le sous-comité envisage la mise en place d'un vaste programme de ré-équipement. Certaines recommandations impliquent le renouvellement du matériel actuel et le sous-comité engage vivement le gouvernement à tenir compte des nouvelles exigences et des progrès tcehnologiques, notamment en ce qui concerne l'Arctique, et d'examiner la possibilité de les appliquer aux forces maritimes.

Le Sous-comité recommande:

(1) le maintien des forces de patrouille maritime aéroportée, à long rayon d'action, qui pourvoieront dans une importante mesure à la surveillance et à l'identification et, dans une moindre mesure, à la localisation, au dépistage, au combat et à la neutralisation éventuelle de l'ennemi.

(2) le maintien des forces de surface, l'accent étant mis sur les navires tout usage rapides et légers qui permettront, dans une certaine mesure, de surveiller, d'identifier, de localiser, de dépister, de combattre et éventuellement de neutraliser l'ennemi.

(3) qu'on étudie attentivement la possibilité de développer et de déployer dans certains secteurs appropriés de l'Arctique, des systèmes de détection ancrés au fond de la mer dans la mesure où l'on aura prouvé leur efficacité comme moyen de surveillance et d'identification sous les glaces.

(4) de ne pas acquérir de sous-marins à cause de leur coût elevé.

Le Sous-comité a été frappé d'entendre les témoins de la Défense nationale affirmer qu'aucune rampe de lancement ni aucun système de détection ne constitue à eux seuls un moyen d'action adéquat étant donné la diversité des opérations maritimes et la variété des secteurs océaniques à couvrir. Le Sous-comité estime que les grands types d'équipement recommandés sont de nature complémentaire et devraient permettre de couvrir toutes les eaux canadiennes, dans une mesure limitée cependant.

En outre, le Sous-comité admet qu'un équipement spécial tel que les brise-glace, sera toujours nécessaire aux forces maritimes et que ces dernières devront continuer à entretenir les aides à la navigation et à contribuer à la recherche et au recueil des données.

11.1 Airborne maritime patrol forces

The Subcommittee understands that no final decision has been taken whether to replace the Argus with a new maritime patrol aircraft in the near future or to modify the equipment in the Argus in order to extend its useful life. The Minister of National Defence reported to the Standing Committee on External Affairs and National Defence on March 10, 1970, that his Department was evaluating the Orion and the Nimrod. Evidence indicated that the Orion P3C (developed by Lockheed Corporation U.S.A.) and the Nimrod (developed by Hawker Siddeley, U.K.) are both appropriate aircraft to replace the Argus and are currently available. Although members of the Subcommittee had an opportunity to inspect an Orion in Norfolk, Virginia, the Subcommittee realizes that it is not in a position to evaluate the merits of each aircraft on technical grounds. Nor does it feel able to make a recommendation as between procuring a new aircraft or extending the life of the Argus. It is, however, convinced that Canadian maritime forces must be equipped with an adequate number of effective maritime patrol aircraft.

Working in conjunction with bottom-based detection systems, the Subcommittee regards maritime patrol aircraft as providing a considerable surveillance and identification capability for the Atlantic and Pacific areas, as well as providing limited localizing, tracking challenge and/or destruct capabilities. These capabilities can be supplemented for an interim period by the use of shore based CS2F Tracker aircraft presently available.

Maritime patrol aircraft are also able to provide a considerable *surface* surveillance and detection capability in the Arctic, and the Subcommittee has been told that maritime patrol flights in the far north have been sharply increased. However, in view of the large size of the area involved and the absence of shipping activity, the Subcommittee doubts whether the use of an aircraft with expensive specialized equipment is justified when visual observations are essentially involved. However, it does recognize a need for some training experience and a requirement for basic intelligence on the Arctic region to which such flights undoubtedly make some contribution.

The Subcommittee suggests that the possibility of using observation satellites to provide regular surveillance of the Arctic regions should be examined. It is aware of the high cost of such systems and recognizes that a specialized observation satellite programme is out of the question. However, it understands that the possibility of using satellites to conduct earth resources surveys over Canada's North is being carefully studied. The Subcommittee suggests that equipment capable of conducting such surveys might with minor adaptation offer some capacity for regular surveillance at slight extra cost. The definition would, however, be coarse so that activity on a small scale would not be detected. Nevertheless, if an adaptation could be made to a satellite programme intended primarliy for other purposes, the Subcommittee believe that the more extensive flights now being scheduled in the Arctic could be cut back. It would be necessary, however, to complement the surveillance capability of a satellite with aircraft (probably operated by Canadian ground forces) which would be capable of inspecting any suspicious activity and perhaps even have some capability of landing on ice for close investigation. The Subcommittee believes such a system would provide for more effective coverage of Canada's Arctic regions at reasonable cost than the present maritime patrol flights now offer.

The Subcommittee has learned that arrangements have been made for maritime patrol aircraft to use facilities at the airport at Frobisher Bay. The

11.1 Forces de patrouille maritime aéroportées

Le Sous-comité constate que nulle décision définitive n'a été prise soit pour remplacer bientôt l'*Argus* par un nouvel avion de patrouille maritime, soit pour en améliorer l'équipement et prolonger ainsi sa durée utile. Le 10 mars 1970, le ministre de la Défense nationale a déclaré devant le comité permanent des Affaires extérieures et de la défense nationale que son ministère examinait actuellement à combien reviendrait l'*Orion* P36 et le *Nimrod*. L'*Orion* (mis au point aux États-Unis par la société *Lockheed Corporation*) et le *Nimrod* (mis au point en Grande-Bretagne par la société *Hawker Siddeley*), l'un et l'autre de fabrication courante, pourraient remplacer l'*Argus*. Certains membres du Sous-comité se sont rendus à Norfolk, en Virginie, où ils ont pu voir l'*Orion*. Le Sous-comité estime toutefois que, sur le plan technique, il lui est impossible de comparer les mérites respectifs de ces deux avions. D'autre part, il se déclare incapable de recommander soit l'emploi d'un nouveau type d'avion, soit le maintien de l'*Argus*. Il estime toutefois que les forces maritimes canadiennes doivent être dotées en nombre suffisant d'avions capables d'effectuer efficacement toutes les opérations de patrouille maritime.

De l'avis du Sous-comité, l'action conjuguée des systèmes de détection ancrés au fond de la mer et des avions de patrouille maritime permet de surveiller et d'identifier efficacement l'ennemi dans les secteurs de l'Atlantique et du Pacifique et, dans une moindre mesure, elle permet de le localiser, de le dépister, de le combattre et de le neutraliser éventuellement. A ces moyens d'action, on peut y ajouter provisoirement les avions *Tracker* CS2F basés au sol, dont on dispose actuellement.

On peut également utiliser efficacement dans l'Arctique les avions de patrouille maritime pour la surveillance et la détection en surface, et, d'après une déclaration prononcée devant le Sous-comité, on a intensifié les vols de ces avions de patrouille maritime dans le Grand Nord. Cependant, compte tenu de l'immense étendue de ce secteur qui ne voit aucune activité maritime, le Sous-comité se demande si l'on peut y justifier l'emploi d'un avion doté d'un équipement spécial et onéreux puisqu'ils s'agit uniquement d'effectuer des observations à vue. Le Sous-comité reconnaît que ces vols permettent, sans aucun doute, d'acquérir une certaine formation ainsi qu'une connaissance de base de la région arctique.

Le Sous-comité pense qu'il faudrait examiner la possibilité d'utiliser des satellites d'observation pour surveiller régulièrement les régions de l'Arctique. Il n'ignore pas que de tels systèmes sont très onéreux et que la mise en place d'un programme spatial d'observations spécialisées est par conséquent hors de question. Il constate cependant que l'utilisation des satellites pour le relevé des ressources naturelles du Nord canadien fait actuellement l'objet d'une étude approfondie. Le Sous-comité suggère qu'en y apportant quelques légères modifications, ce qui ne reviendrait guère plus cher, on pourrait également les utiliser pour la surveillance régulière. La conception en serait suffisamment rudimentaire de telle sorte qu'ils ne pourraient pas détecter des opérations de faible envergure. Néanmoins, si l'on pouvait adapter un programme spatial conçu à l'origine en vue de tous autres objectifs, on pourrait réduire le nombre des vols que l'on intensifie actuellement au-dessus de l'Arctique. Parallèlement à la surveillance par satellite il faudrait cependant que des avions qui, vraisemblablement relèveraient des forces terrestres canadiennes, soient en mesure de contrôler toute activité suspecte, voire de se poser sur la glace pour en déterminer exactement la nature. Le Sous-comité est persuadé que, dans la zone arctique, un tel système serait plus efficace et moins onéreux que les patrouilles maritimes auxquelles on a maintenant recours.

On a fait savoir au Sous-comité que des mesures ont été prises afin que les avions de patrouille maritime puissent utiliser les installations de l'aéroport de

Subcommittee considers this to be an important measure to extend the effective range of maritime patrol aircraft, both over the North Atlantic and over the Canadian Arctic. It received evidence regarding the feasibility of building a combined air and maritime base on Devon Island. While Frobisher provides a good air base, the harbour has bad ice conditions which prohibit its use during most of the year. Ice conditions on Devon Island are said to be superior. In view of the still uncertain future of surface maritime activity in the Arctic and the very large cost which would be incurred, the Subcommittee does not believe grounds exist at this time for developing a new base on Devon Island.

A more difficult problem faces the Committee with regard to the air base at Goose Bay. At present, this base is in effect not used by Canadian forces. Maritime patrol aircraft on the east coast now fly out of Greenwood and Summerside and use Shearwater on occasion. These three bases are within a 100 mile radius and therefore do not add to the effective range of the aircraft. Use of Goose Bay would provide an important northward extension and cut down transit time for regular flights to the North Atlantic. (The base could also be used for interceptor aircraft if it were to be reactivated.) These advantages are clearly understood by the Subcommittee, but it is also aware that reactivation of Goose Bay would only make sense if Greenwood or Summerside were to be closed down. Since these two bases each provide very important income support to the provinces in which they are situated (the importance of defence spending in the Atlantic provinces has been touched on in Section 7), the drastic step of closing a base could only be defended if compensatory financing arrangement were to be made. The Subcommittee believes that this possibility should be seriously examined, since the present arrangements result in significant defence expenditures which are not fully justifiable in terms of the defence contribution provided.

11.2 Surface forces

The Subcommittee recommends that surface forces comprising light and fast general purpose vessels be maintained to provide a limited surface and subsurface localizing, tracking and challenge/destruct capability. Such forces would provide the facility required both for ASW and for police functions and to meet international commitments in the Atlantic and Pacific areas. Present surface forces maintained by the Department of National Defence—DDEs, DDH and 280 class destroyers—can provide such a capability during their remaining operational life. When the older vessels are being replaced, the Subcommittee considers some should be replaced by a greater number of smaller and faster surface vessels. If the sea trials of the hydrofoil now underway are successful, the Subcommittee believes it might be well suited to fill these roles.

Now that the government has taken steps to extend Canadian's territorial waters and to establish fisheries and pollution control zones, the Subcommittee believes that a distinction may appropriately be made between inshore and offshore police capabilities (i.e. law enforcement, fisheries protection, pollution control, seabed exploitation). Evidence given to the Subcommittee suggested that inshore police type activities involved in the main local maritime activity and required an intimate and personal knowledge of the area concerned. Offshore police capabilities necessitate enforcement over wider areas, in more varied weather conditions and with respect to both Canadian and non-Canadian maritime activity. With the extension of Canadian waters and jurisdiction and with increasing levels of exploitation of all sea resources, there is a need for more sophisticated maritime forces with more formally organized

Frobisher Bay. Selon lui, c'est une mesure importante qui augmente le rayon d'action efficace des avions de patrouille maritime au-dessus de l'Atlantique nord et du secteur canadien de l'Arctique. D'après un exposé qui lui a été présenté, il serait possible de construire une base aéronavale sur l'île de Devon. Frobisher Bay offre en effet une excellente base aérienne, mais son port, pris dans les glaces, est inutilisable pendant une majeure partie de l'année. A cet égard, l'île de Devon présente des avantages. En ce qui concerne l'Arctique, l'avenir des activités maritimes de surface est encore incertain et les dépenses exorbitantes qu'elles entraîneraient incitent le Sous-comité à penser que la création d'une nouvelle base sur l'île de Devon ne se justifie pas.

La base désaffectée de Goose Bay pose au Comité un problème plus grave. Les avions qui patrouillent au-dessus de la côte atlantique décollent de Greenwood et de Summerside et, à l'occasion, de Shearwater. Situées dans un rayon de 100 milles, ces bases n'augmentent en rien le secteur d'action efficace des avions. L'utilisation de la base de Goose Bay l'étendrait considérablement vers le nord et réduirait la durée des vols réguliers en direction de l'Atlantique nord. (Cette base pourrait également servir aux chasseurs d'interception). Le Sous-comité est conscient des avantages que présenterait la remise en service de la base de Goose Bay, mais ce serait une aberration, à moins de fermer la base de Greenwood ou celle de Summerside. Or, ces deux bases constituent une source de revenu très importante pour les provinces où elles sont situées. (Le chapitre 7 mentionne l'importance des dépenses budgétaires consacrées à la défense dans les provinces atlantiques). La fermeture pure et simple de l'une ou l'autre de ces bases est donc inconcevable sans une compensation financière. Le Sous-comité estime qu'il faut examiner attentivement cette éventualité car, dans le cadre de la défense, les dispositions actuelles occasionnent des dépenses énormes et quelque peu injustifiées par rapport aux resultats.

11.2 Forces de surface

Le Sous-comité recommande le maintien des forces de surface, notamment des navires tout usage, légers et rapides qui, en surface ou en profondeur et dans une certaine mesure, permettront de localiser l'ennemi, de le dépister, de le combattre et de l'anéantir éventuellement. En outre, ces forces qui assumeront des fonctions ASM et policières permettront de remplir les engagements internationaux dans les secteurs de l'Atlantique et du Pacifique. A ces tâches, on peut également affecter les forces de surface dont dispose actuellement le ministère de la Défense nationale, en particulier les destroyers des classes DDE, DDH et 280 pendant le reste de leur durée opérationnelle. Le Sous-comité est d'avis qu'il faut les remplacer, chaque fois qu'il y a lieu de le faire, par des bâtiments de surface plus petits, plus rapides et plus nombreux. D'autre part, il estime que si les essais en mer de l'hydroglisseur s'avèrent fructeux, cet appareil pourrait fort bien assumer les tâches que nous venons de définir.

Le gouvernement a pris des mesures pour étendre la limite des eaux territoriales canadiennes, pour y créer des zones de pêche et de contrôle de la pollution; le Sous-comité pense donc qu'il conviendrait de dissocier les opérations policières (qui consistent à veiller au respect de la loi en ce qui concerne notamment la protection des pêcheries, la lutte contre la pollution et l'exploitation du lit de la mer) selon qu'elles s'exerçent au-délà ou en-deça de la limite des eaux territoriales. On a laissé entendre que les opérations policières menées en-deça de la limite des eaux territoriales entrent dans le cadre des principales opérations maritimes locales et qu'elles exigent une connaissance personnelle et approfondie du secteur où elles se déroulent. Au-delà de la limite des eaux territoriales, les opérations policières portent sur des activités maritimes non seulement canadiennes, mais étrangères, dans des secteurs beaucoup plus vastes et dans des conditions atmosphériques plus diversifiées. Le Canada ayant ainsi étendu la limite de ses eaux territoriales et, per conséquent, de sa compétence

material and intelligence support. While the question of final responsibility for specific facets of such offshore policing may rest with departments other than the Department of National Defence, the Subcommittee considers it important that the Department of National Defence maritime forces should have a limited capability and authority to support this requirement.

11.3 Bottom-based surveillance systems

The Subcommittee understands that bottom-based systems for surveillance and identification provide an excellent capability for continuous surveillance and identification of surface and subsurface maritime activity over wide areas, particularly over the continental shelf and slope.

Their use in the Arctic is made difficult by ice damage to equipment and by background ice "noise". However, given Canada's need for a subsurface surveillance capability in the Arctic, the Subcommittee recommends that research and development of bottom based systems appropriate for Arctic operations be given high priority in order to determine whether effective operational systems could be established and at what cost.

11.4 Submarine forces

The Subcommittee closely examined the question whether Canada should acquire nuclear-powered submarines. It should be made clear that when referring to nuclear-powered submarines the Subcommittee is considering the submarines' propulsion systems and not the nature of their armament. In the past, this possibility has been rejected because of the extremely high capital costs and the substantial support costs (maintaining two crews per submarine, special communications requirements and other facilities). Canadian shipyards probably lack the expertise, at this time, to build nuclear submarines which has undoubtedly been a further deterrent.

It may be possible to substantially reduce acquisition costs by means of buying or leasing used nuclear-powered submarines. No evidence, however, was received as to what these costs might be.

If purchase costs could be greatly reduced, then the Subcommittee could more readily attach importance to the following arguments for the acquisition of the nuclear-powered submarine:

(1) it is the only maritime vehicle capable of year round operation in Arctic waters. It would be an essential support to a bottom-based detection system. If a bottom-based system for Arctic waters proves impossible to devise, the nuclear-powered submarine would give an initial detection capability as well.

(2) it has proven to be the most effective subsurface surveillance method. If Canadian maritime forces were equipped with a small number of nuclear-powered submarines, they could effectively complement the existing surface and air borne forces and result in increased Canadian knowledge of the activities of other submarine forces.

(3) it offers a platform for carrying out detailed hydrographic surveys of Arctic waters. Areas of these waters have been charted during periods when the waters are open by the Canadian Hydrographic Service and Department of Transport, but this is not

juridique, et vu l'exploitation croissante des ressources de la mer il lui faut des forces maritimes beaucoup plus perfectionnées sur le plan de l'équipement et dotées de meilleurs services de renseignements. Même si la responsabilité de certaines de ces fonctions policières qui s'exercent au-delà de la limite des eaux territoriales pourraient en dernier ressort, incomber à des ministères autres que celui de la Défense nationale, le Sous-comité juge qu'il est important que, dans une certaine mesure, ce dernier dispose de l'autorité et des moyens d'action nécessaires à l'exercice de ces fonctions.

11.3 Systèmes de surveillance ancrés au fond de la mer

Le Sous-comité constate que les systèmes de surveillance et d'identification ancrés au fond de la mer permettent efficacement de surveiller et d'identifier en permanence toute activité maritime à la surface de la mer ou sous la mer et sur une vaste superficie, notamment le long du plateau et de la pente continentales.

On ne peut que difficilement les utiliser dans l'Arctique en raison du «bruit de fond» et des dommages provoqués par la glace. Le Sous-comité recommande toutefois de se pencher en priorité sur la recherche et la mise au point de systèmes sous-marins de détection adaptés à l'Arctique où la surveillance sous-marine est d'une importance primordiale pour le Canada et de déterminer dans quelle mesure on peut y installer des systèmes opérationnels efficaces et à combien cela reviendrait.

11.4 Forces sous-marines

Le Sous-comité s'est penché attentivement sur l'opportunité d'acquérir des sous-marin à propulsion nucléaire. Lorsqu'on parle de sous-marins nucléaires, il est clair qu'il s'agit du système de propulsion, et non de l'armement. Par le passé, on a rejeté cette possibilité en raison de la mise de fonds très élevée qu'elle impliquait au départ, et d'une mise en service très onéreuse (chaque sous-marin requiert deux équipages, des appareils de transmission spéciaux, etc....). Le fait même que les chantiers de constructions navales manquent à l'heure actuelle d'expérience dans le domaine des sous-marins à propulsion nucléaire est rédhibitoire.

On pourra peut-être réduire considérablement la mise de fonds initiale en achetant ou en louant à bail des sous-marins à propulsion nucléaire d'occasion. On n'a cependant aucune idée de ce que cela représenterait.

Si l'on parvenait à réduire considérablement les frais d'achat, le sous-comité soutiendrait plus volontiers les arguments suivants en faveur de l'acquisition de sous-marins à propulsion nucléaire:

(1) C'est le seul bâtiment capable d'effectuer à longueur d'année des opérations dans les eaux de l'Arctique. Il constituerait un complément indispensable au système de détection ancré au fond de la mer. S'il s'avérait impossible de mettre au point un tel système de détection, le sous-marin à propulsion nucléaire serait en mesure d'y suppléer.

(2) C'est le moyen le plus efficace de neutraliser les sous-marins ennemis. Si l'on dotait nos forces maritimes de quelques sous-marins à propulsion nucléaire qui suppléeraient aux forces de surface et aux forces aéroportées dans l'Atlantique et le Pacifique, le Canada parviendrait à mieux connaître les activités des forces sous-marines alliées.

(3) Il permet de procéder aux relevés hydrographiques de l'Arctique. Les services hydrographiques du Canada et le ministère des Transports ont dressé des cartes de certains secteurs après la fonte des glaces, ce qui est irréalisable dans les secteurs de gel permanent. La société *General Dynamics* a fait savoir au comité

feasible in seas which are covered with permanent ice. Evidence submitted by General Dynamics to the Commons Committee on Indian Affairs and Northern Development indicates that surveys to locate underwater pinnacles in the area of proposed submarine transport routes would have to be made by submarines prior to establishing any such routes.

(4) it may become a commercially viable means of exploiting arctic oil. Given the extent of Canadian resources involved, the Subcommittee considers that Canada has an interest in developing knowledge and experience in this area of technology. There might even be important technological spin-off benefits to be gained. If the General Dynamics proposal—or one like it—to ship oil by submarine tanker should prove to be feasible, a trans shipment port with repair facilities might be established in Canada. If this were done, the cost of maintaining Canadian submarines could be reduced.

Although evidence suggested that there are many potential advantages in terms of protection of sovereignty, exploration of Arctic waters and the development of a new technology of possible industrial importance, the Subcommittee does not consider that it should make a recommendation that Canada seek to acquire nuclear-powered submarines in the period 1973-83, unless it can be shown that acquisition costs would be very much less than the figure given of $100,000,000 per submarine.

11.5 Allocation of expenditure on maritime forces

The Subcommittee has already noted that regional and technological side benefits accrue from the development of maritime forces. Irrespective of the ultimate organizational structure for the maintenance and operation of the combined Canadian maritime forces, the actual benefits accruing from the expenditures will be of such diverse nature that allocation of both capital and operating expenditures must be considered accordingly.

At present the maintenance and operation of maritime forces by various departments on a functional basis insures that the costs of providing these functions are roughly apportioned to appropriate government spending agencies, (i.e. the Department of National Defence, Transport, Fisheries and Forestry, the Solicitor General (RCMP) and Public Works). Such an assignment of costs does not appear, however, to take into account the incidental support provided by the development and operation of maritime forces to other government spending agencies, notably the Departments of Regional Economic Expansion, Indian Affairs and Northern Development and Industry, Trade and Commerce.

The increasingly capital and technological intensive character of maritime forces development as well as their multi-functional potential results in the benefits becoming more widespread and diffuse than has hitherto been the case. In the view of the Subcommittee the development of maritime forces has in this respect many attributes of a national policy. Accordingly it recommends that a detailed cost-benefit analysis of current and future development and operations of Canadian maritime forces be carried out by the Government and that the capital expenditure and operating costs be apportioned to each government spending agency benefiting from these. The department(s) actually maintaining and operating maritime forces would then be in a position to

des Affaires indiennes et du développement du Nord canadien de la Chambre des communes qu'avant de tracer les futurs itinéraires des transports sous-marins, il faudra localiser les obstacles.

(4) Le sous-marin à propulsion nucléaire sera peut-être un moyen rentable d'exploiter le pétrole de l'Arctique. Étant donné l'importance des ressources impliquées, le sous-comité estime que le Canada devrait augmenter ses connaissances dans ce domaine technique. Il s'ensuivra peut-être de fructueuses répercussions dans le domaine de la technologie. Si, comme la société *General Dynamics* l'a suggéré, le transport sous-marin du pétrole s'avère réalisable, le Canada pourra envisager la construction d'un port de transit spécialement équipé pour la réparation des navires endommagés. On réduirait ainsi les frais d'entretien des sous-marins canadiens.

On a signalé que le gouvernement devrait se pencher sérieusement sur cette question à cause des avantages que présentent le sous-marin à propulsion nucléaire pour la protection de la souveraineté nationale, l'exploration des eaux de l'Arctique et la mise au point de nouvelles techniques dont il ne faut pas négliger l'importance des futures applications au domaine industriel, le sous-comité estime qu'il ne peut recommander l'achat de 3 à 5 sous-marins à propulsion nucléaire d'ici 1983 à moins que leur prix d'achat ne soit de beaucoup inférieur au chiffre cité de $100,000,000 par sous-marin.

11.5 Crédits alloués aux forces maritimes

Le Sous-comité a déjà signalé les avantages marginaux que procure le développement des forces maritimes au niveau des régions et dans le domaine technologique. Les avantages qui découlent des dépenses consacrées au maintien des forces maritimes canadiennes, quelle qu'en soit la physionomie future, sont suffisamment diversifiés pour qu'on en tienne compte lors de la répartition des crédits destinés à couvrir les investissements et les frais d'exploitation.

Les crédits sont actuellement répartis entre les différents ministères qui maintiennent des forces maritimes, à savoir; le ministère de la Défense nationale, le ministère des Transports, le ministère des Pêches et des Forêts, le ministère du Solliciteur général (Gendarmerie royale du Canada) et le ministère des Travaux publics. La répartition des crédits ne tient pas compte, semble-t-il, de l'aide dont bénéficient à l'occasion certains autres ministères notamment, le ministère de l'Expansion économique régionale, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et le ministère de l'Industrie et du commerce.

L'influx technologique et financier toujours croissant qui accompagne le développement des forces maritimes ainsi que les diverses possibilités d'avenir qu'elles laissent entrevoir aboutissent à des avantages d'une ampleur encore jamais atteinte. En ce sens, le sous-comité estime que le développement des forces maritimes joue un rôle analogue à celui des grandes orientations politiques de l'État. Il recommande donc au gouvernement d'étudier attentivement la rentabilité actuelle et future du développement des forces maritimes canadiennes et de répartir les frais d'investissements et d'exploitation entre les différents organismes gouvernementaux qui en bénéficient. Les ministères qui maintiennent des forces maritimes seraient ainsi dédommagés de toutes les dépenses qui profitent aux autres ministères. On pourrait en outre calculer

recoup appropriate expenditures made to the benefit of other departments and a realistic assessment of the cost of maintaining maritime forces for the assertion of sovereignty, collective security, and other purposes could be obtained.

The Subcommittee notes that the adoption by the Government of the Planning-Programming-Budgeting-System (PPBS) approach to expenditure and the new form of presentation of Estimates to the House of Commons makes such an apportionment of costs of maritime forces possible once a comprehensive and detailed cost-benefit analysis has been carried out.

11.6 Organizational considerations

The Subcommittee has given considerable attention to the question of whether the Canadian maritime forces maintained by the various government departments should be integrated. The present divided structure appears to be somewhat unusual, with most nations consolidating their maritime forces under operational control of one or two agencies.

The primary argument for integration of maritime forces is to achieve greater co-ordination of operations and, particularly, more efficient use of equipment through multi-tasking. This would involve the delegation of appropriate authority for both military and non-military duties to officers commanding vessels. The Subcommittee considers that such integration might well facilitate better planning of operations, and achieve economies through use of common support and training facilities.

Several arguments against total integration of Canada's maritime forces were presented to the Subcommittee. Of these, four seemed particularly relevant:

First, total integration of all Canadian maritime forces under the Department of National Defence appeared inadvisable from an organizational point of view. It would be inconsistent with the reorganization of the Canadian Armed Forces as a unified military force; extend the scale of military operations into non-military areas and make civilian control of such operations more difficult; and might give the impression that Canada was increasing the size of and expenditures on its armed forces.

Secondly, the existence of separate maritime services has permitted innovation and development in non-military areas of expertise such as ice-breaking and oceanography that might well have not been given any priority in a single integrated service facing other more immediate demands.

Thirdly, the increasing potential use of maritime forces to enforce sovereignty and extra-territorial jurisdiction against non-military violation or exploitation, possibly by Canada's military allies as well as others, may make it desirable on occasion for non-military maritime forces to be able to carry out police type functions, thereby avoiding any military implications.

Fourthly, personnel of the various existing maritime forces had often joined these specifically because of the work carried out and the specializations involved. Although integration of all the maritime forces would provide greater possibilities for mobility and advancement, the Subcommittee concluded that this was not necessarily desirable from the point of view of either the services or the personnel involved, in that it might dilute the specialization currently developed and maintained. Further, there seemed some doubt that those who had deliberately joined, or would in the future join, a non-military service would serve or want to serve in the armed forces (or vice versa).

de façon précise les dépenses consacrées aux forces maritimes pour le maintien de la souveraineté nationale, de la sécurité collective et la réalisation de tous les autres objectifs qui leur sont assignés.

Le Sous-comité signale qu'à la suite d'une étude détaillée de la rentabilité, on pourra procéder à une telle répartition des dépenses affectées aux forces maritimes grâce au système de planification, de programmation et de budgétisation (PPB) adopté par le gouvernement ainsi qu'à la nouvelle formule selon laquelle les prévisions budgétaires sont présentées à la Chambre des Communes.

11.6 Organisation

Le Sous-comité a étudié attentivement l'opportunité de fusionner les forces maritimes qui relèvent des différents ministères. Leur dissémination actuelle est quelque peu inhabituelle puisque dans la plupart des pays, le contrôle opérationnel des forces maritimes ne dépend que d'un ou deux organismes.

On allègue en premier lieu qu'une telle intégration aboutirait à une meilleure coordination des opérations et, en particulier, à un meilleur rendement de l'équipement désormais polyvalent. La plupart du temps, cela implique une délégation de pouvoirs à la fois militaires et non militaires aux officiers chargés du commandement des navires. Le sous-comité estime qu'une telle fusion faciliterait la planification des opérations et permettrait de faire des économies grâce à la mise en commun des installations et du matériel de soutien et d'entraînement.

Parmi toutes les objections formulées devant le sous-comité contre la fusion des forces maritimes, quatre nous semblent particulièrement pertinentes.

Tout d'abord, la concentration des forces maritimes canadiennes sous l'autorité unique du ministère de la Défense nationale n'est pas souhaitable du simple point de vue de l'organisation. Elle serait incompatible avec la réorganisation des forces armées canadiennes en une force militaire unifiée; elle étendrait le champ des opérations militaires à des domaines non militaires, ce qui compliquerait le contrôle de ces opérations par des civils; elle inciterait à penser que le Canada veut augmenter l'importance de ses forces armées et de son budget militaire.

En second lieu, la dissociation des services maritimes a permis certaines innovations dans des domaines non militaires (brise-glace, océanographie, etc....) dont le développement n'aurait pu se produire dans le cadre d'un service unique où les besoins immédiats, plus nombreux, auraient eu priorité.

En troisième lieu, les forces maritimes canadiennes sont appelées à jouer un rôle croissant qui consiste à empêcher que la souveraineté nationale et la compétence extra-territoriale ne soient violées par les nations étrangères, voire les pays alliés du Canada. Il est donc souhaitable de confier l'exécution de tâches policières à des forces maritimes non militaires afin d'éviter toute conséquence militaire néfaste.

En quatrième lieu, le personnel a souvent choisi d'être affecté aux forces maritimes en raison du travail qu'on y exécute et de ses spécialisations. Certes, la fusion de toutes les forces maritimes faciliterait la mobilité et l'avancement du personnel, mais le sous-comité juge qu'elle est peu souhaitable dans la mesure où elle rabaisserait le niveau de spécialisation du personnel et des services. En outre, on peut se demander si les gens qui ont délibérément opté pour une unité non militaire ou qui seraient susceptibles de le faire, accepteraient de servir dans les forces armées. (ou vice versa).

In conclusion, the Subcommittee recommends against the integration of all Canadian maritime forces as a single service. However, it does recommend that the Government consider:

(1) the possible integration of non-military maritime forces having responsibility for day to day surface operations with respect to transport, fisheries protection and law enforcement at sea as an enlarged Canadian Coast Guard, the latter acting as an autonomous government agency, providing all non-military maritime services to other government departments on demand.

(2) the integration of military and non-military maritime forces having responsibility for research and data colection as a specialized service, this not precluding the incidental use of Canadian Coast Guard or Department of National Defence vessels and aircraft for such activities when available.

(3) the assignment of concurrent authority and responsibility to commanding officers of Department of National Defence submarines, surface vessels, or aircraft and to those of Canadian Coast Guard vessels for the enforcement of Canadian sovereignty and extra-territorial jurisdiction against non-military violation of exploitation, particularly with respect to off-shore violations of the 12 mile territorial limit and the fisheries and pollution control zones beyond.

(4) other measures to ensure that the greatest degre of co-ordination of maritime activities of the various services is maintained and that, where possible, equipment of these forces is multi-tasked for maximum efficiency. An example of this kind of special service might be emergency task forces trained and equipped for immediate action to control oil pollution in the event of damage to tankers. Just as air-sea rescue is directed by the Department of National Defence, the Subcommittee believes the Department of National Defence might also be made responsible in this field.

The Subcommittee, while recommending against the total integration of all maritime forces under a single organization, does propose that any bottom-based systems and submarines which might be acquired be maintained and operated by the Department of National Defence. Even though these facilities might be used in part for surveillance and identification of non-military maritime activity, the technologies and expertise involved in operating them are clearly of such a highly specialized nature that duplication is impracticable and uneconomic.

11.7 Reserve Forces

The Subcommittee did not consider in detail appropriate functions for and structure of naval reserve forces. However, it would appear that naval reserve forces could, and should, be appropriately trained to supplement regular maritime forces in carrying out their police functions (including control of shipping when any emergency requires this) and search and rescue. The Subcommittee feels that reserve forces should not only be considered as a reservoir of expertise for use in the event of general hostilities but also utilized to supplement regular forces in dealing with peak period operations and unexpected day-to-day contingencies (such as large scale search and rescue operations) which would otherwise have to be met *in toto* by regular forces. The availability of

En conclusion, le sous-comité désapprouve la fusion de toutes les forces maritimes canadiennes. Toutefois, il recommande au gouvernement:

(1) de rassembler sous l'autorité de la Garde côtière canadienne toutes les forces maritimes non militaires responsables d'opérations quotidiennes de surface ayant trait au transport, à la protection des pêcheries et au respect de la loi. La Garde côtière jouerait le rôle d'un organisme d'État autonome qui, à la demande des ministères, assurerait tous les services maritimes non militaires dont ceux-ci auraient besoin.

(2) de fusionner en un service spécialisé de toutes les forces maritimes, militaires et non militaires, chargées de la recherche et du recueil des données. Cela n'exclut pas l'utilisation exceptionnelle des avions ou des navires qui relèvent de la Garde côtière ou du ministère de la Défense nationale.

(3) d'investir les officiers chargés du commandement des sous-marins, des bâtiments de surface et des avions du ministère de la Défense nationale et ceux de la garde côtière canadienne des mêmes pouvoirs et de la même autorité en vue de protéger la souveraineté du Canada et sa compétence juridique extra-territoriale contre toute ingérence non militaire. Ils veilleront particulièrement à ce que soient observés les règlements qui portent sur la zone des eaux territoriales qui s'étend jusqu'à la limite de 12 milles ainsi que sur les zones de pêche et de contrôle de la pollution situées au-delà.

(4) de prendre des mesures pour assurer un maximum de coordination entre les différents services qui exercent des activités maritimes. Il recommande, chaque fois que possible, la diversification des tâches assignées au matériel de ces différents services afin d'en obtenir un meilleur rendement. Pour déterminer le commandement dont ces services relèveraient en cas d'urgence, on pourrait prévoir un accord préalable. Au cas par exemple où la cargaison d'un pétrolier endommagé constituerait une menace de pollution, une équipe spécialement formée interviendrait sur le champ. Puisque le ministère de la Défense nationale coordonne déjà les secours air-mer, il faudrait également qu'il en soit responsable.

Le sous-comité désapprouve la fusion de toutes les forces maritimes réunies sous l'autorité d'un organisme unique. Il propose néanmoins que tous les sous-marins et les systèmes de détection sous-marins que les forces maritimes pourraient acquérir relèvent entièrement du ministère de la Défense nationale. Même s'ils ne servent que partiellement à la surveillance et à l'identification dans le cadre d'une activité non militaire, ils font appel à des techniques et à une compétence professionnelle si hautement spécialisées qu'il faut exclure le double emploi, matériellement et financièrement impossible.

11.7 Forces de réserve

Le Sous-comité n'a examiné que partiellement l'organisation et les fonctions propres aux forces maritimes de réserve. Il semble toutefois qu'après une formation appropriée, elles devraient être en mesure de suppléer aux forces maritimes régulières dans leurs fonctions policières (y compris le contrôle des transports maritimes en cas d'urgence) ainsi que dans leurs fonctions de recherche et de sauvetage. Le Comité estime qu'il faut faire appel aux forces de réserve non seulement dans l'éventualité d'un conflit généralisé, mais en tout temps et pour l'exécution, en période de pointe, de certaines tâches d'envergure

appropriately trained reserve forces for such unexpected *ad hoc* duties would, in the opinion of the Subcommittee, permit more efficient and effective use of regular forces.

The Subcommittee further considers it might be useful if reserve officers and men, on occasion, be seconded to the Coast Guard for experience in Arctic surface operations.

Moreover, in the opinion of the Subcommittee, sufficient regular force personnel should be assigned to the training of reserve forces to ensure that the reserve will be able to reach the standard of competence required to fulfil its tasks.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 32*) is tabled.

---

et imprévues telles que la recherche et le sauvetage qui incombent normalement aux forces régulières. Les forces de réserve ainsi disponibles et spécialement entraînées renforceraient l'efficacité des forces régulières.

Le Sous-comité estime en outre que, de temps à autre, il serait utile d'affecter des réservistes à la Garde côtière canadienne afin qu'ils acquièrent une expérience des opérations de surface dans l'Arctique.

De plus, le Sous-comité pense qu'il faudrait affecter du personnel des forces régulières, en nombre suffisant, à l'entraînement des réservistes pour que ceux-ci acquièrent le niveau de compétence nécessaire à l'exécution de leurs tâches.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 32*) est déposé.

ANNEX A

Supplementary written material provided to the Subcommittee on Maritime Forces in conjunction with visit to Halifax area, September 7-11, 1969

1. House of Commons Committee on National Defence *Proceedings* June 23, 1966, pp 310-328, evidence of Rear Admiral W. M. Landymore on Maritime Command.
2. House of Commons Standing Committee on External Affairs and National Defence *Proceedings* February 4, 1969 pp 842-845, evidence of the Department of National Defence on roles and operations of Maritime Command.
3. Department of National Defence: Memorandum: *An historical background of Maritime Forces 1945—31 March 1969.*
4. Department of National Defence: Memorandum: *Capital and operating costs of Maritime Command.*
5. Department of National Defence: *Standing Committee on External Affairs and National Defence, Halifax, 1969* (a document on Maritime Command facilities and personnel).
6. Department of Fisheries and Forestry: *Resume of the objectives, work and resources (manpower and equipment) of the Conservation and Protection Branch, including attached* detail of vessels and support facilities in Maritime Region.
7. Department of Transport: *The Canadian Coast Guard,* document supplied by Information Services, Department of Transport, Ottawa.
8. Department of Transport: Organization Chart, Maritime Region, Department of Transport.
9. Department of Energy, Mines and Resources: *Bedford Institute Biennial Review 1967-68.*
10. Department of Energy, Mines and Resources: Press release (January 16, 1969) on Canadian oceanographic expedition.
11. Department of Energy, Mines and Resources. Memorandum: *Welcome to the Bedford Institute.*
12. Fisheries Research Board: *Fisheries Research Board: What it is and what it does.*
13. G. R. Lindsey: *Canadian Maritime Strategy: should the emphasis be changed?* paper submitted to the House of Commons Standing Committee on External Affairs and National Defence, August 1969.
14. G. R. Lindsey: "The Submarine Environment" *Air Force College Journal,* 1963.
15. John P. Craven: "Sea Power and the Sea Bed" *U.S. Naval Institute Proceedings,* April, 1966.
16. H. G. Dudley: "The Future Role of Soviet Sea Power" *U.S. Naval Institute Proceedings,* May 1966.
17. H. B. Sweitzer: "Sovereignty and the SLBM" *U.S. Naval Institute Proceedings,* September 1966.
18. Navy League of Canada: *Submission to the House of Commons Standing Committee on External Affairs and National Defence,* April 3, 1969.
19. John Gellner: "A Case for sinking the new destroyers" *Globe and Mail,* November 21, 1968.
20. Rear Admiral W. L. Landymore: "An Admiral's case for a Canadian Navy" *Globe and Mail,* January 8, 1969.

Other Supplementary Written Material Provided to the Subcommittee on Maritime Forces

21. Kari Levitt: "A Macro Economic Analysis of the Structure of the Economy of the Atlantic Provinces 1960", Montreal, June, 1969.

ANNEXE «A»

Autres documents écrits soumis au Sous-comité des forces maritimes lors de sa visite dans la région de Halifax du 7 au 11 septembre 1969

1. *Délibérations* du Comité de la défense nationale de la Chambre des communes, 23 juin 1966, pp. 310-328, témoignage du contre-amiral W. M. Landymore sur le commandement maritime.
2. Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale de la Chambre des communes. *Délibérations* du 4 février 1969, pp. 842-845, témoignage des représentants du ministère de la Défense nationale sur les rôles et les opérations du commandement maritime.
3. Ministère de la Défense nationale. Mémoire: *Aperçu historique des forces maritimes de 1945 au 31 mars 1969.*
4. Ministère de la Défense nationale. Mémoire: *Frais d'investissement et de fonctionnement du commandement maritime.*
5. Ministère de la Défense nationale. Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale, Halifax, 1969.
(Document sur les installations et le personnel du commandement maritime)
6. Ministère des Pêches et des Forêts. *Sommaire des objectifs, des travaux et des ressources (main-d'œuvre et équipement) de la Division de la conservation et de la protection, y compris le détail des navires et de l'infrastructure de la région des Maritimes.*
7. Ministère des Transports. *La Garde côtière canadienne.* Document fourni par le Service d'information du ministère (Ottawa).
8. Ministère des Transports: Organigramme, région des Maritimes, ministère des Transports.
9. Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. *Bedford Institute Biennial Review, 1967-68.*
10. Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Communiqué de presse sur l'expédition océanographique canadienne (16 janvier 1969).
11. Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Mémoire: *Bienvenue à l'Institut Bedford.*
12. Office des recherches sur les pêcheries. *L'Office des recherches sur les pêcheries; ce qu'il est et ce qu'il fait.*
13. G. R. Lindsey. *Canadian Maritime Strategy Should the Emphasis Be Changed?* Document soumis au Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale de la Chambre des communes en août 1969.
14. G. R. Lindsey: «*The Submarine Environment*», «*Air Force College Journal*», 1963.
15. John P. Graven «Sea Power and the Sea Bed» *U.S. Naval Institute Proceedings,* avril 1966.
16. H. G. Dudley «The Future Role of Soviet Sea Power» *U.S. Naval Institute Proceedings,* mai 1966.
17. H. B. Sweitzer «Sovereignty and the SLBM» *U.S. Naval Institute Proceedings,* septembre 1966.
18. Navy League of Canada: *Mémoire soumis au Comité permanent des Affaires extérieures et de la défense nationale de la Chambre des communes, 3 avril 1969.*
19. John Gellner «A Case for Sinking the New Destroyers», *Globe and Mail* du 21 novembre 1968.
20. Contre-amiral W. L. Landymore «An Admiral's Case for Canadian Navy». *Globe and Mail* du 8 janvier 1969.

Autres documents écrits

21. Kari Lévitt «*A Macro-Economic Analysis of the Structure of the Economy of the Atlantic Provinces 1960*», Montréal, juin 1969.

DEPARTMENT OF TRANSPORT
(Canadian Coast Guard Vessels)

ANNEX B

(Compiled from Sessional Paper 2/483)

March 2, 1970

1) Ships over 50′ in length

Location and Name of Vessel	Reg Gross	Tonnage Net	Construction Date	Use	No. Deck Officers	No. Engine Room Officers	No. other Personnel	Vessel under Construction
St. John's, Newfoundland								
John Cabot	5097	1932	1965	Cable Repair Ship—Ice Strengthened.	6	5	69	
Sir Humphrey Gilbert	1931	683	1959	Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	4	5	31	
Bartlett	1317	491	1969	Light Icebreaking Supply and Buoy Vessel.	4	4	22	Delivery Date 3/12/69
Sea Beacon	63	33	1952	Supply Vessel—Buoy Tender.	2	1	4	
Prima Vista	65	41	1955	Pilot Vessel and Aids Tender.	1	1	4	
Dartmouth, Nova Scotia								
John A. Macdonald	6186	2764	1960	Major Icebreaker.	5	5	67	
Louis S. St. Laurent	10908	5370	1969	Major Icebreaker.	5	5	71	
Labrador	3823	1589	1954	Major Icebreaker.	5	5	88	
Rally	140	35	1962	Search and Rescue Cutter.	4	4	16	
Rapid	140	35	1963	Search and Rescue Cutter.	4	4	16	
Alert	1752	495	1969	Search and Rescue Cutter.	4	5	28	Delivery Date 15/12/69
Sir William Alexander	2154	989	1959	Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	4	5	33	
Provo Wallis	1313	489	1969	Light Icebreaking Supply and Buoy Vessel.	4	4	22	
Narwhal	2064	931	1963	Supply and Buoy Tender and Depot Ship.	4	5	26	
Skua	1102	690	1946	Northern Supply Vessel.	4	4	15	
Charlottetown, P.E.I.								
Wolfe	2022	724	1959	Icebreaker Supply and Buoy Tender.	4	5	33	
Tupper	1357	419	1959	Light Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	4	5	29	

Saint John, N.B.								
Walter E. Foster	1672	613	1954	Light Icebreaker Supply and Buoy Tender.	4	5	34	
Thomas Carleton	1217	378	1960	Light Icebreaker Supply and Buoy Tender.	4	5	31	
Robert Foulis	258	29	1969	Saint John's River Aids Tender.	2	2	7	
Quebec, P.Q.								
D'Iberville	5678	2038	1953	Major Icebreaker	5	5	65	
N. B. McLean	3254	1171	1929	Major Icebreaker	5	5	49	
Montcalm	2017	768	1957	Icebreaker Supply and Buoy Tender.	4	5	34	
Simon Fraser	1352	431	1960	Light Icebreaker Supply and Buoy Tender.	4	5	29	
J. F. Bernier	2457	705	1967	Light Icebreaker Supply and Buoy Tender.	4	5	32	
Puffin	1103	683	1944	Northern Supply and Aids Tender.	4	4	15	
Raven	1104	680	1946	Northern Supply and Aids Tender.	4	4	15	
Eider	1091	669	1944	Northern Supply and Aids Tender.	4	4	15	
Norman McLeod Rogers	4179	1847	1969	Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	5	5	43	
Relay	143	37	1963	Search and Rescue Cutter.	4	4	16	
Sorel, P.Q.								
Montmagny	497	395	1963	Lighthouse Supply and Buoy Tender.	3	3	17	
Verendrye	297	104	1959	Supply and Buoy Tender.	3	3	14	
Tracy	963	290	1968	Supply and Buoy Tender.	4	4	29	
Ship Channel, Montreal P.Q.								
Jean Bourdon	81	35		Hydraulic Survey Vessel.	1		4	
Ernest Lapointe	1179	193	1940	St. Lawrence Icebreaker and Hydrographic Tender.	4	4	22	
Detector	584	281	1915	Sounding and Survey Vessel.	3	3	20	
Beauport	813	130	1960	Sounding and Survey Vessel.	3	3	20	
Nicolet	887	147	1966	Sounding and Survey Vessel.	3	3	20	
Ville Marie	390	156	1960	Sounding and Survey Vessel.	3	3	20	
Glenada	101	25	1943	Sounding and Survey Vessel.	1	1	3	
Prescott, Ontario								
Griffon			1970	Light Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	4	5	30	Delivery Date Feb. 1970
Simcoe	961	361	1962	Light Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	4	5	25	
Kenoki	310	92	1964	St. Lawrence Seaway Tender.	2	2	7	
Spindrift	56	16	1964	Search and Rescue Cutter.	1	1	2	
Spray	56	17	1964	Search and Rescue Cutter.	1	1	2	
Spume	57	17	1963	Search and Rescue Cutter.	1	1	2	

DEPARTMENT OF TRANSPORT (*Concluded*)

Location and Name of Vessel	Reg Gross Tonnage	Net Tonnage	Construction Date	Use	No. Deck Officers	No. Engine Room Officers	No. other Personnel	Vessel under Construction
Parry Sound, Ontario								
Alexander Henry	1674	572	1959	Light Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	4	5	28	
Porte Dauphine	347	144	1952	Great Lakes Research.	3	3	11	
Montmorency	751	245	1957	Light Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	4	4	23	
Parry Sound	33	22	1950	Agency Workboat.	1	1	2	
Nokomis	64	41	1957	Agency Workboat.				
Vancouver, B.C.								
Racer	140	34	1963	Search and Rescue Cutter.	4	4	16	
Ready	140	34	1963	Search and Rescue Cutter.	4	4	16	
Rider	139	34	1963	Search and Rescue Cutter.	4	4	16	
Victoria, B.C.								
Quadra	5536	1329	1967	Oceanographic Weathership.	5	5	56	
Vancouver	5537	1929	1966	Oceanographic Weathership.	5	5	56	
Camsell	2022	724	1959	Icebreaker Supply and Buoy Vessel.	4	5	34	
Sir James Douglas	564	173	1956	Buoy Tender and Supply Vessel.	4	4	20	
Prince Rupert, B.C.								
Skidegate	136	35	1964	Buoy Tender and Supply Vessel.	2	2	8	
Alexander MacKenzie	576	241	1950	Lighthouse and Supply Vessel.	4	4	21	
Hay River, N.W.T.								
Tembah	178	53	1963	MacKenzie River Aids Tender.	2	2	5	
Eckaloo	165	73	1961	MacKenzie River Aids Tender.	2	1	5	
Dumit	104	48	1958	Great Slave Lake Aids Tender.	2	1	5	
Miskanaw	104	47	1958	Athabasca Lake Aids Tender.	2	1	5	

Location and name of vessel	Reg Gross	Tonnage Net	Construction Date	Use	Status
Safeguarder	665	189	1914	Training Vessel	
Sambro	527	122	1956	Training Vessel	

Pilot vessels	Location	Registered Tonnage	Construction Date	Use	No. Deck Officers	No. Engine Room Officers	No. other Personnel
Canada Pilot No. 4	Halifax, N.S.	15	1967	Pilot Tender	4	—	2
Canada Pilot No. 5	Halifax, N.S.	26	1953	Pilot Tenedr	3	—	3
Canada Pilot No. 8	Saint John, N.B.	41	1958	Pilot Tender	3	3	6
Canada Pilot No. 9	Les Escoumins, P.Q.	25	1961	Pilot Tender	2	2	3
Canada Pilot No. 10	Les Escoumins, P.Q.	26	1962	Pilot Tender	2	2	2
Canada Pilot No. 21	Victoria, B.C.	23	1944	Pilot Tender	3	—	3
Canada Pilot No. 22	Prince Rupert, B.C.	19	1932	Pilot Tender	2	2	2

2) Annual operating costs—1966/67 $ 21,958,200.
1967/68 $ 25,597,700.
1968/69 $ 26,801,000.

3) Under construction —CCGS BARTLETT Scheduled for delivery Dec. 1969.
CCGC ALERT " Dec. 1969.
CCGS GRIFFON " Feb. 1970.
Canada Pilot No. 23 " Jan. 1970.

1) Ships over 50′ in length

Name	Construction Date	Location	Length	Tonnage		Use	Personnel		Annual Operating Cost
				Gross	Reg'd		Officers	Men	
Artica	1964	St. John's Nfld.	164′	702	278	Refrigerated BaitVessel	6	10	$152,600
Badger Bay	1956	Grand Banks, Nfld.	57′	48	42	Patrol	1	2	26,500
Belle Bay	1957	St. John's, Nfld.	69′	57	39	Patrol	2	2	33,400
Burin Bay	1967	St. John's, Nfld.	66′	62	20	Patrol	2	2	32,800
Cape Freels	1962	St. John's, Nfld.	179′	696	185	Patrol	9	17	210,000
Eastern Explorer	1949	St. John's, Nfld.	73′	122	58	Patrol	4	3	52,300
Garia Bay	1969	St. John's, Nfld.	61′	54	19	Patrol	2	2	32,800
Gander Bay	1969	Cornerbrook, Nfld.	66′	62	20	Patrol	2	2	32,500
Goose Bay	1969	St. John's, Nfld.	66′	62	20	Patrol	2	2	33,000
Hawk Bay	1965	Twillingate, Nfld.	66′	62	19	Patrol	2	2	32,500
Pistolet Bay	1967	Arnold's Cove, Nfld.	66′	63	19	Patrol	2	2	32,500
Chebucto	1966	Halifax, N.S.	179′	751	188	Patrol	9	15	221,200
Cobequid Bay	1967	Digby, N.S.	70′	76	25	Patrol	2	3	38,200
Lacuna	1956	Halifax, N.S.	69′	61	27	Patrol	2	3	33,200
Cratena	1953	Lunenburg, N.S.	69′	56	15	Patrol	2	3	35,900
Cumella	1951	Grand Manan Island	69′	59	25	Patrol	2	3	42,100
Cygnus	1959	Halifax, N.S.	153′	524	122	Patrol	9	15	212,900
Maces Bay	1961	St. Andrews, N.B.	60′	61	26	Patrol	2	3	38,200
Sabella	1954	Sydney, N.S.	70′	58	40	Patrol	2	3	36,500
Shediac Bay	1960	Halifax, N.S.	60′	50	28	Patrol	2	3	40,500
Arrow Post	1946	Queen Charlotte Island	56′	46	19	Patrol	2	2	43,000
Atlin Post	1946	Nanaimo, B.C.	61′	47	23	Patrol	3	2	66,500
Babine Post	1946	Kitimat, B.C.	56′	53	34	Patrol	2	2	31,700
Chilco Post	1946	New Westminster, B.C.	63′	51	19	Patrol	2	3	51,700
Clavella	1946	Prince Rupert, B.C.	52′	38	26	Patrol	2	2	44,200
Comox Post	1946	Port Alberni, B.C.	54′	46	34	Patrol	3	2	34,500
Cutter Rock	1967	Prince Rupert, B.C.	53′	36	25	Patrol	2	1	33,600
Howay	1936	Victoria, B.C.	116′	198	44	Patrol	6	8	157,600
Kitimat	1939	Prince Rupert, B.C.	80′	79	29	Patrol	3	3	77,200

Sooke Post	1946	Queen Charlotte Island	56′	52	34	Patrol	2	2	38,000
Stuart Post	1946	Alert Bay, B.C.	54′	44	17	Patrol	2	2	33,100
Tanu	1968	Victoria, B.C.	170′	746	204	Patrol	8	14	301,700
						TOTAL	109	148	$2,436,300

FISHERIES RESEARCH BOARD OF CANADA

1) Ships over 50′ in length

Vessel	Length	Registered Tonnage	Const. Date	Present Location	Use	No. of Deck Officers	No. Engine Room Officers	Other Personnel	Operating Costs 1968-69	1967-68	1966-67
A. T. Cameron	177′	330.1	1958	St. John's, Nfld.	Research	3	3	21	294,286	280,222	272,747
Investigator II	78′6″	51.9	1946	St. John's, Nfld.	"	2	2	5	76,598	78,440	77,284
Marinus	62′8″	35.1	1953	St. John's, Nfld.	"	1	1	4	46,683	54,176	48,047
Harengus	77′6″	48.0	1946	Halifax, N.S.	"	2	2	5	86,767	75,689	76,213
Mallotus	53′8″	12.7	1951	St. Andrews, N.B.	"	1	—	1	14,400	18,040	13,141
E. E. Prince	130′	114.7	1966 (Sept.)	St. Andrews, N.B.	"	3	3	8	173,644	169,969	74,753 (part year only)
G. B. Reed	177′	363.2	1962	Nanaimo, B.C.	"	3	3	20	259,344	291,186	298,206
A. P. Knight	72′5″	77.6	1956	Nanaimo, B.C.	"	2	2	2	73,096	82,294	65,661
Investigator No. 1	54′3″	36	1944	Nanaimo, B.C.	"	2	2	1	39,818	47,178	51,222
Caligus	51′	28.1	1967	Nanaimo, B.C.	"	1	—	—	3,677	—	—
Navicula	61′	23.9	1968 (Oct.)	Ste. Marguerite's Bay, N.S.	"	1	1	1	39,018	—	—

No new vessels are under construction. Two new vessels will be constructed in 1971-72; three replacements are scheduled for 1971-72, two for 1972-73, and three for 1973-74 and 1974-75.

1) Ships over 50′ in length

Name	Gross Tonnage	Registered Tonnage	Year Built	Location and Use		Deck Officers	Engineer Officers	Crew
Hudson	3721	1686	1962	Dartmouth, N.S.	Oceanographic Research	5	12	47
Baffin	3460	1319	1956	Dartmouth, N.S.	Hydrographic Survey & Oceanographic Research	5	10	59
Kapuskasing	1085	340	1943	Dartmouth, N.S.	Hydrographic Survey & Oceanographic Research	4	5	46
Dawson	1314	462	1968	Dartmouth, N.S.	Oceanographic Research	5	5	22
Parizeau	1314	462	1967	Victoria, B.C.	Oceanographic Research	5	5	22
Wm. J. Stewart	1295	606	1932	Victoria, B.C.	Hydrographic Survey	4	5	49
Acadia (1)*	846	439	1913	Pictou, N.S.	Hydrographic Survey	4	3	42
Limnos	460	173	1968	Burlington, Ont.	Limnological Research	3	3	10
Vector	516	187	1967	Victoria, B.C.	Oceanographic Research	3	3	10
Marabell (1)*	316	201	1943	Victoria, B.C.	Hydrographic Survey	2	3	17
Maxwell	244	98	1961	Dartmouth, N.S.	Hydrographic Survey	1	2	10
Richardson	59	13	1962	Tuktoyaktuk, N.W.T.	Hydrographic Survey	1	1	3

(1)* To be retired from service at the end of the 1969 survey season.

2. Annual operating costs 1966-67 – $3,466,844.
1967-68 – $3,598,870.
1968-69 – $3,703,895.

DEPARTMENT OF THE SOLICITOR GENERAL
(Royal Canadian Mounted Police)

1) Ships over 50′ in length

Ship	Length	Displaced Tonnage	Constructed	Location	Ships Crew Use	Officers	Ncos	Marine Constables	Operational Costs 1966/67	1967/68	1968/69
Wood	178′	700	1958	Halifax, N.S.	L	1	8	25	$338,342	$329,786	$355,098
Fort Steele	118′	164	1958	Halifax, N.S.	A	1	7	11	344,931	194,000	226,733
Acadian	65′	48	1959	Fortune, Nfld.	W		2	2	40,648	50,934	51,195
Standoff*	75′	70	1967	Burin, Nfld.	E		2	2	138,760	39,425	53,470
Interceptor	65′	44	1955	North Sydney, N.S.	N F O R C E M E N T		2	2	32,024	41,624	46,689
Detector	65′	44	1957	Saint John, N.B.			2	2	40,657	37,437	47,787
Adversus	65′	48	1959	Halifax, N.S.			2	2	44,871	40,351	55,444
Nicholson**	75′	70	1968	Pictou, N.S.			2	2		197,460	58,404
Victoria	92′	85	1957	Esquimalt, B.C.	T	1	4	9	115,074	125,627	134,599
Tofino	65′	48	1959	Ocean Falls, B.C.	P		2	2	41,612	45,758	56,027
Sydney	55′	39	1959	Ganges, B.C.	A		2	2	49,795	42,120	43,785
Nanaimo	65′	44	1957	Prince Rupert, B.C.	T		2	2	55,353	45,699	49,565
Masset	65′	44	1958	Campbell River, B.C.	R		2	2	42,513	47,384	49,813
Little Bow II	55′	39	1958	Powell River, B.C.	O		2	2	42,044	51,568	44,516
Ganges	65′	48	1958	Port Alberni, B.C.	L		2	2	27,239	32,879	42,403
Alert	65′	48	1958	Alert Bay, B.C.	S		2	2	41,466	51,827	50,448
Captor	65′	48	1959	Bagotville, P.Q.			2	2	31,939	31,138	34,948

*1966/67. Costs include the Construction costs of this Patrol Boat.
**1967/68. Costs include the Construction costs of this Patrol Boat.
No vessels are currently under construction nor in advanced planning stages, but material has been submitted for inclusion in the Program Forecast for the replacement of one patrol boat in each of the fiscal years 1971-72, 1972-73, 1973-74 and 1974-75.

1) Ships over 50′ in length

Name	Registered Tonnage	Date Built	Home Port	Operational Duties	Deck Officers	Engine Room Officers	Crew
D.P.W. No. 400	219	1950	St. John's, Nfld.	Newfoundland Harbours—Dredging channels and entrances—Self-propelled Grab hopper dredge	2	2	6
D.P.W. No. 401	512	1953	St. John's, Nfld.	Newfoundland Harbours—Drilling and blasting rock in channels and entraces—Drill boat	2	2	7
D.P.W. No. 422	390	1954	St. John's, Nfld.	Newfoundland Harbours—Dredging harbours and entrances—Dipper dredge	3	2	13
Tug "Kelligrews"	18	1961	St. John's, Nfld.	Assisting Dredge D.P.W. No. 422—Towing scows, etc.	2	2	4
Launch Rigolet	13	1959	St. John's, Nfld.	Coastal waters Newfoundland and Labrador—Survey and inspection	1	1	2
Launch Makkovik	10	1959	St. John's, Nfld.	Coastal waters Newfoundland and Labrador—Survey and inspection	1	1	2
D.P.W. No. 16	48	1960	Halifax, N.S.	Nova Scotia Harbours—Dredging beside wharves and in channels—Clamshell dredge	2	1	2
D.P.W. No. 24	127	1955	Halifax, N.S.	Nova Scotia Harbours—Dredging beside wharves and in channels—Clamshell dredge	2	1	6
D.P.W. No. 23	127	1955	Saint John, N.B.	New Brunswick Harbours—Dredging at wharves and in harbours—Clamshell dredge	2	1	6
D.P.W. No. 30	29	1961	Saint John, N.B.	New Brunswick Harbours—Dredging at wharves and in harbours—Cutter suction dredge	1	1	2
D.P.W. No. 10	124	1959	Charlottetown, P.E.I.	Prince Edward Island Harbours—Dredging beside wharves and in channels—Clamshell dredge	1	1	5
D.P.W. No. 12	179	1960	Charlottetown, P.E.I.	Prince Edward Island Harbours—Dredging entrances and channels—Cutter suction dredge	3	1	9
Tug Glenlivet	60	1946	Charlottetown, P.E.I.	Prince Edward Island and Nova Scotia—General towing duties	2	2	3
D.P.W. No. 128	100	1948	Gaspe, Que.	Gaspe Peninsula—Dredging beside wharves and in channels—Clamshell Dredge	1	1	6
D.P.W. No. 129	100	1948	Magdalene Island, Que.	Magdalene Island—Dredging beside wharves and in channels—Clamshell dredge	1	1	6

D.P.W. No. 130	344	1949	Quebec City, Que.
Tug Bersimis	77	1930	Quebec City, Que.
Launch Chicoute	13	1958	Quebec City, Que.
D.P.W. No. 201	182	1965 (rebuilt)	Selkirk, Man.
D.P.W. No. 205	351	1949	Selkirk, Man.
D.P.W. No. 210	128	1960	Winnipegosis, Man.
Tug Bradbury	72	1915	Selkirk, Man.
Tug Peguis	3	1955	Selkirk, Man.
Tug Mossey	22	1949	Winnipegosis, Man.
D.P.W. No. 224	155	1954	Hay River, N.W.T.
D.P.W. No. 250	121	1946	Waterways, Alta.
D.P.W. No. 251	122	1947	Hay River, N.W.T.
D.P.W. No. 252	76	1951	Waterways, Alta.
D.P.W. No. 253	131	1958	Hay River, N.W.T.
Tug Sans Sault	35	1965	Hay River, N.W.T.
Tug Malta	41	1948	Hay River, N.W.T.
McMurray—Tug	33	1955	Waterways, Alta.

St. Lawrence River Harbours—Dredging channels and entrances—Dipper dredge	1	1	13
Assisting Dredge D.P.W. No. 130—Towing scows, etc.	2	2	6
St. Lawrence River—Engineering surveys and inspections	1	1	2
Lake Winnipeg Harbours and Red River—Dredging channels—Self propelled—Cutter suction dredge	2	1	7
Lake Winnipeg—Dredging channels—Dipper dredgel	1	1	7
Lake Winnipegosis—Dredging channels and harbours—Dipper dredge	1	1	7
Lake Winnipeg—Towing dredge plant and assisting other Government departments	1	1	6
Assisting Dredge No. 205—Towing scows, etc	1	1	1
Assisting Dredge No. 210—Towing scows, etc	1	1	1
Mackenzie River—Dredging channels—Cutter suction dredge	1	1	7
Athabaska River—Dredging beside wharves and in channels—Self propelled cutter suction dredge	2	1	6
Great Slave Lake—Dredging harbours and channels—Dipper dredge	1	1	5
Athabaska River—Dredging harbours and channels—Cutter suction dredge	1	1	4
Great Slave Lake—Dredging harbours and channels—Cutter suction dredge	1	1	5
Assisting Dredge No. 251—Towing Scows, etc.	2	1	1
Assisting Dredge No. 224	1	1	0
Assisting Dredge D.P.W. No. 252—Moving Pipeline, etc.	1	1	0

DEPARTMENT OF PUBLIC WORKS (concluded)

1) Ships over 50′ in length

Name	Registered Tonnage	Date Built	Home Port	Operational Duties	Deck Officers	Engine Room Officers	Crew
Hugh A. Young—Launch	45	1962	Hay River, N.W.T.	Mackenzie River—Engineering surveys and inspections	2	1	3
Atha—Snagboat	62	1957	Waterways, Alta.	Athabaska River—Removing snags and other obstructions	1	1	4
D.P.W. No. 312	717	1961	Vancouver, B.C.	Frazer River—Dredging channels—Self propelled drag suction Hopper dredge	2	4	13
D.P.W. No. 322	686	1955	Vancouver, B.C.	Frazer River—Dredging channels (two shifts)—Cutter suction dredge	4	2	34
Samson V—Snagboat	283	1958	Vancouver, B.C.	Frazer River—Removing snags and other obstructions and maintenance—Snagboat	2	1	11
Essington II—W	167	1958	Vancouver, B.C.	North Coast of British Columbia—Maintains remote structures—Workboat	2	2	10
Hilunga	35	1950	Vancouver, B.C.	British Columbia Coast—Engineering surveys and inspections—Launch	1	1	3
Skeena	34	1951	Vancouver, B.C.	South British Columbia Coast and East Coast Vancouver Island—Engineering surveys and inspections—Launch	1	1	1
Tsekoa	31	1953	Vancouver, B.C.	South Coast of British Columbia—Maintains remote structures—Workboat	1	1	5

Annual operating costs 1966–67 $2,731,411
1967–68 $2,539,458 (Does not include Launches Rigolet, Makkovik, Chicoute, Hugh A. Young, Hilunga and Tsekoa)
1968–69 $3,245,890.87

The Department has no new vessels presently under construction or in advanced planning stage. One tug is scheduled to be replaced by a new vessel in 1972.

DEPARTMENT OF NATIONAL DEFENCE
(Defence Research Board)

1) Ships over 50′ in length

Name of Ships	Registered Tonnage	Construction Date	Location Location	Use	Deck Officers	Engineer Officers	Other Personnel
Fort Frances	1378	1944	Halifax	Employed in oceanographic and underwater research	4	4	29
Quest	1811	1969	Halifax		4	5	28
Endeavlur	1564 (Note)	1964	Esquimalt		4	4	30
Laymore	626	1944	Esquimalt		4	4	17
YFP	83	1953	Halifax	General service use	2	1	0

NOTE: This figure is displacement tonnage. Registered tonnage has not been measured for this vessel.

2) Annual operating costs: 1966/67 – $1,011,654.00
1967/68 – $1,187,875.00
1968/69 – $1,233,998.00

3) Five ships under construction for Department of National Defence: one operational support ship will complete in 1970; two destroyers in each of 1971 and 1972. No ships under construction for Defence Research Board.

MINISTÈRE DES TRANSPORTS

Navires de la garde-côtière canadienne

ANNEXE B

Compilé d'après l'index sessionnel

2 mars 1970

Port d'attache et nom du bâtiment	Jauge brute	Enregistrée nette	Date de construction	Utilisation	Nombre d'officiers de pont	Nombre d'officiers de la chambre des machines	Autres membres d'équipage	Navires en construction
St. Jean (Terre-Neuve)								
John Cabot	5097	1932	1965	Réparation des câbles—navire anti-glace	6	5	69	
Sir Humphrey Gilbert	1931	683	1959	Ravitailleur de brise-glace et baliseur	4	5	31	
Bartlett	1317	491	1969	Ravitailleur brise-glace léger et baliseur	4	4	22	Date de livraison 3/12/69
Sea Beacon	63	33	1952	Ravitailleur—baliseur	2	1	4	
Prima Vista	65	41	1955	Bateau-pilote et baliseur	1	1	4	
Dartmouth (Nouvelle-Écosse)								
John A. Macdonald	6186	2764	1960	Brise-glace lourd	5	5	67	
Louis S. St. laurent	10908	5370	1969	Brise-glace lourd	5	5	71	
Labrador	3823	1589	1954	Brise-glace lourd	5	5	88	
Rally	140	35	1962	Cotre de recherche et de sauvetage	4	4	16	
Rapid	140	35	1963	Cotre de recherche et de sauverage	4	4	16	
Alert	1752	495	1969	Cotre de recherche et de sauvetage	4	5	28	Date de livraison 15/12/69
Sir William Alexander	2154	989	1959	Ravitailleur de brise-glace et baliseur	4	5	33	
Provo Wallis	1313	489	1969	Ravitailleur de brise-glace léger et baliseur	4	4	22	
Narwhal	2064	931	1963	Ravitailleur, baliseur et bâtiment-base	4	5	26	
Skua	1102	690	1946	Ravitailleur—régions septentrionales	4	4	15	
Charlottetown (Île du Prince Édouard)								
Wolfe	2022	724	1959	Ravitailleur de brise-glace et baliseur	4	5	33	
Tupper	1357	419	1959	Ravitailleur de brise-glace léger et baliseur	4	5	29	

Saint John (N.-B.)								
Walter E. Foster	1672	613	1954	Ravitailleur de brise-glace léger et baliseur	4	5	34	
Thomas Carleton	1217	378	1960	Ravitailleur de brise-glace léger et baliseur	4	5	31	
Robert Foulis	258	29	1969	Baliseur, rivière Saint-Jean	2	2	7	
Québec (P.Q.)								
D'Iberville	5678	2038	1953	Brise-glace lourd	5	5	65	
N. B. McLean	3254	1171	1929	Brise-glace lourd	5	5	49	
Montcalm	2017	768	1957	Ravitailleur de brise-glace et baliseur	4	5	34	
Simon Fraser	1352	431	1960	Ravitailleur de brise-glace léger et baliseur	4	5	29	
J. E. Bernier	2457	705	1967	Ravitailleur de brise-glace léger et baliseur	4	5	32	
Puffin	1103	683	1944	Ravitailleur et baliseur—régions septentrionales	4	4	15	
Raven	1104	680	1946	Ravitailleur et baliseur—régions septentrionales	4	4	15	
Eider	1091	669	1944	Ravitailleur et baliseur—régions septentrionales	4	4	15	
Norman McLeod Rogers	4179	1847	1969	Ravitailleur de brise-glace et baliseur	5	5	43	
Relay	143	37	1963	Cotre de recherche et de sauvetage	4	4	16	
Sorel (P.Q.)								
Montmagny	497	395	1963	Ravitailleur de phare et baliseur	3	3	17	
Verendrye	297	104	1959	Ravitailleur et baliseur	3	3	14	
Tracy	963	290	1968	Ravitailleur et baliseur	4	4	29	
Ship Channel, Montreal (P.Q.)								
Jean Bourdon	81	35		Navire de levé hydrographique	1		4	
Ernest Lapointe	1179	193	1940	Brise-glace sur le Saint-Laurent et annexe hydrographique	4	4	22	
Detector	584	281	1915	Bateau de sondage et levée	3	3	20	
Beauport	813	130	1960	Bateau de sondage et levé	3	3	20	
Nicolet	887	147	1966	Bateau de sondage et levé	3	3	20	
Ville Marie	390	156	1960	Bateau de sondage et levé	3	3	20	
Clenada	101	25	1943	Bateau de sondage et levé	1	1	3	
Prescott (Ontario)								
Griffon			1970	Ravitailleur de brise-glace et baliseur léger	4	5	30	Date de livraison 19 février
Simcoe	961	361	1962	Ravitailleur de brise-glace et baliseur léger	4	5	25	
Kenoki	310	92	1964	Annexe, voie maritime du Saint-Laurent	2	2	7	
Spindrift	56	16	1964	Cotre de recherche et de sauvetage	1	1	2	
Spray	56	17	1964	Cotre de recherche et de sauvetage	1	1	2	
Spume	57	17	1963	Cotre de recherche et de sauvetage	1	1	2	

Port d'attache et nom du bâtiment	Jauge brute	Enregistrée nette	Date de construction	Utilisation	Nombre d'officiers de pont	Nombre d'officiers de la chambre des machines	Autres membres d'équipage	Navires en construction
Parry Sound (Ontario)								
Alexander Henry	1674	572	1959	Ravitailleur de brise-glace et baliseur léger	4	5	28	
Porte Dauphine	347	144	1952	Recherche, Grands Lacs	3	3	11	
Montmorency	751	245	1957	Ravitailleur de brise-glace et baliseur léger	4	4	23	
Parry Sound	33	22	1950	Bateau-atelier				
Nokomis	64	41	1957	Bateau-atelier	1	1	2	
Vancouver (C.-B.)								
Racer	140	34	1963	Cotre de recherche et de sauvetage	4	4	16	
Ready	140	34	1963	Cotre de recherche et de sauvetage	4	4	16	
Rider	139	34	1963	Cotre de recherche et de sauvetage	4	4	16	
Victoria (C.-B.)								
Quadra	5536	1329	1967	Météorologie océanographique	5	5	56	
Vancouver	5537	1929	1966	Météorologie océanographique	5	5	56	
Camsell	2022	724	1959	Ravitailleur de brise-glace et baliseur	4	5	34	
Sir James Douglas	564	173	1956	Baliseur et ravitailleur	4	4	20	
Prince Rupert (C.-B.)								
Skidegate	136	35	1964	Baliseur et ravitailleur	2	2	8	
Alexander Mackenzie	576	241	1950	Bâtiment de phare et ravitailleur	4	4	21	
Hay River (Territoires du Nord-Ouest)								
Tembah	178	53	1963	Baliseur, fleuve MacKenzie	2	2	5	
Eckaloo	165	73	1961	Baliseur, fleuve MacKenzie	2	1	5	
Dumit	104	48	1958	Baliseur, grand Lac des Esclaves	2	1	5	
Miskanaw	104	47	1958	Baliseur, Lac Athabasca	2	1	5	

Port d'attache et nom du bâtiment	Jauge brute	Tonnage flette	Date de construction	Utilisation	Status
Safeguarder	665	189	1914	Navire-école	
Sambro	527	122	1956	Navire-école	

Bateaux-pilotes	Emplacement	Jauge tonnage	Date de construction	Utilisation	Nombre d'officiers de pont	Nombre d'officiers de la chambre des machines	Autres membres d'équipage
Canada pilot n° 4	Halifax, (N.-É.)	15	1967	Annexe au bateau-pilote	4	–	2
Canada pilot n° 5	Halifax (N.-É.)	26	1953	Annexe au bateau-pilote	3	–	3
Canada pilot n° 8	Saint John (N.-B.)	41	1958	Annexe au bateau-pilote	3	3	6
Canada pilot n° 9	Les Escoumins (P.Q.)	25	1961	Annexe au bateau-pilote	2	2	3
Canada pilot n° 10	Les Escoumins (P.Q.)	26	1962	Annexe au bateau-pilote	2	2	2
Canada pilot n° 21	Victoria, (C.-B.)	23	1944	Annexe au bateau-pilote	3	–	3
Canada pilot n° 22	Prince Rupert, (C.-B.)	19	1932	Annexe au bateau-pilote	2	2	2

2) Coûts annuel d'opérations—1966–1967 $ 21,958,200.
1967–1968 $ 25,597,700.
1968–1969 $ 26,801,000.

3) En construction —CCGS BARTLETT Date de livraison Déc. 1969.
CCGC ALERT " Déc. 1969.
CCGS GRIFFON " Fév. 1970.
Canada Pilote n° 23 " Janv. 1970.

Navires de plus de 50 pieds

Nom	Date de construction	Port d'attache	Longueur	Tonnage brut	Tonnage enregistré	Utilisation	Équipage officiers	Équipage marins	Coût d'exploitation annuel
Artica	1964	St. John's (T.-N.)	164′	702	278	Navire frigorifique pour appâts	6	10	$152,600
Badger Bay	1956	Grand Banks (T.-N.)	57′	48	42	Patrouilleur	1	2	26,500
Belle Bay	1957	St. John's (T.-N.)	69′	57	39	Patrouilleur	2	2	33,400
Burin Bay	1967	St. John's (T.-N.)	66′	62	20	Patrouilleur	2	2	32,800
Cape Freels	1962	St. John's (T.-N.)	179′	696	185	Patrouilleur	9	17	210,000
Eastern Explorer	1949	St. John's (T.-N.)	73′	122	58	Patrouilleur	4	3	52,300
Garia Bay	1969	St. John's (T.-N.)	61′	54	19	Patrouilleur	2	2	32,800
Gander Bay	1969	Cornerbrook (T.-N.)	66′	62	20	Patrouilleur	2	2	32,500
Goose Bay	1969	St. John's (T.-N.)	66′	62	20	Patrouilleur	2	2	33,000
Hawk Bay	1965	Twillingate (T.-N.)	66′	62	19	Patrouilleur	2	2	32,500
Pistolet Bay	1967	Arnold's Cove (T.-N.)	66′	63	19	Patrouilleur	2	2	32,500
Chebucto	1966	Halifax (N.-É.)	179′	751	188	Patrouilleur	9	15	221,200
Cobequid Bay	1967	Digby (N.-S.)	70′	76	25	Patrouilleur	2	3	38,200
Lacuna	1956	Halifax (N.-É.)	69′	61	27	Patrouilleur	2	3	33,200
Cratena	1953	Lunenburg (N.-É.)	69′	56	15	Patrouilleur	2	3	35,900
Cumella	1951	Grand Manan	69′	59	25	Patrouilleur	2	3	42,100
Cygnus	1959	Halifax (N.-É.)	153′	524	122	Patrouilleur	9	15	212,900
Maces Bay	1961	St. Andrews (N.-B.)	60′	61	26	Patrouilleur	2	3	38,200
Sabella	1954	Sydney (N.-É.)	70′	58	40	Patrouilleur	2	3	36,500
Shediac Bay	1960	Halifax (N.-É).	60′	50	28	Patrouilleur	2	3	40,500
Arrow Post	1946	Îles de la Reine-Charlotte	56′	46	19	Patrouilleur	2	2	43,000
Atlin Post	1946	Nanaimo (C.-B.)	61′	47	23	Patrouilleur	3	2	66,500
Babine Post	1946	Kitimat (C.-B.)	56′	53	34	Patrouilleur	2	2	31,700
Chilco Post	1946	New Westminster (C.-B.)	63′	51	19	Patrouilleur	2	3	51,700
Clavella	1946	Prince Rupert (C.-B.)	52′	38	26	Patrouilleur	2	2	44,200
Comox Post	1946	Port Alberni (C.-B.)	54′	46	34	Patrouilleur	3	2	34,500
Cutter Rock	1967	Prince Rupert (C.-B.)	53′	36	25	Patrouilleur	2	1	33,600
Howay	1936	Victoria (C.-B.)	116′	198	44	Patrouilleur	6	8	157,600
Kitimat	1939	Prince Rupert (C.-B.)	80′	79	29	Patrouilleur	3	3	77,200

Laurier	1936	Victoria C.-B.)	113′	201	82	Patrouilleur	6	8	153,900
Sooke Post	1946	Îles de la Reine-Charlotte	56′	52	34	Patrouilleur	2	2	38,000
Suart Post	1946	Alert Bay (C.-B.)	54′	44	17	Patrouilleur	2	2	33,100
Tanu	1968	Victoria (C.-B.)	170′	746	204	Patrouilleur	8	14	301,700
						Total	109	148	$2,436,300

OFFICE DES RECHERCHES SUR LES PÊCHERIES DU CANADA

Détails des navires au-dessus de 50 pieds de longueur

Navire	Longueur	Tonnage enregistré	Date de la construction	Porte d'attache actuel	Utilisation	Nombre d'officiers de pont	Nombre d'officiers de la chambre des machines	Autres membres d'équipage	Coût d'exploitation 1968/69	1967/68	1966/67
A. T. Cameron	177′	330.1	1958	St-Jean, (T.-N.)	Recherche	3	3	21	294,286	280,222	272,747
Investigator II	78′6″	51.9	1946	St-Jean, (T.-N.)	"	2	2	5	76,598	78,440	77,284
Marinus	62′8″	35.1	1953	St-Jean, (T.-N.)	"	1	1	4	46,683	54,176	48,047
Marengus	77′6″	48.0	1946	Halifax, (N.-É.)	"	2	2	5	86,767	75,689	76,213
Mallotus	53′8″	12.7	1951	St. Andrews (N.-B.)	"	1	—	1	14,400	18,040	13,141
E. E. Prince	130′	114.7	1966 (Sept.)	St. Andrews. (N.-B.)	"	3	3	8	173,644	169,969	74,753 (partie de l'année)
G. B. Reed	177′	363.2	1962	Nanaimo, (C.-B.)	"	3	3	20	259,344	291,186	298,206
A. P. Knight	72′5″	77.6	1956	Nanaimo, (C.-B.)	"	2	2	2	73,096	82,294	65,661
Investigator nº 1	54′3″	36	1944	Nanaimo, (C.-B.)	"	2	2	1	39,818	47,178	51,722
Caligus	51′	28.1	1967	Nanaimo, (C.-B.)	"	1	—	—	3,677	—	—
Navicula	61′	23.9	1968 (Oct.)	Ste. Marguerite's Bay, (N.-É.)	"	1	1	1	39,018	—	—

Aucun navire n'est en construction; deux nouveaux navires seront construits en 1971-1972; trois navires seront remplacés en 1971-1972, deux en 1972-1973 et trois en 1973-1974 et 1974-1975.

1) Navires de plus de 50 pieds

Nom	Tonnage brut	Tonnage enregistré	Année de construction	Port d'attache et utilisation		Officiers de pont	Officiers mécaniciens	Équipage
Hudson	3721	1686	1962	Dartmouth (N.-É.)	Recherche océanographique	5	12	47
Baffin	3460	1319	1956	Dartmouth (N.-É.)	Levé hydrographique et recherche océanographique	5	10	59
Kapuskasing	1085	340	1943	Darmouth (N.-É.)	Levé hydrographique et recherche océanographique	4	5	46
Dawson	1314	462	1968	Dartmouth (N.-É.)	Recherche océanographique	5	5	22
Parizeau	1314	462	1967	Victoria (C.-B.)	Recherche océanographique	5	5	22
Wm. J. Stewart	1295	606	1932	Victoria (C.-B.)	Levé hydrographique	4	5	49
Acadia (1)	846	439	1913	Pictou (N.-É.)	Levé hydrographique	4	3	42
Limnos	460	173	1968	Burlington (Ont.)	Recherche limnologique	3	3	10
Vector	516	187	1967	Victoria (C.-B.)	Recherche océanographique	3	3	10
Marabell (1)	316	201	1943	Victoria (C.-B.)	Levé hydrographique	2	3	17
Maxwell	244	98	1961	Dartmouth (N.-É.)	Levé hydrographique	1	2	10
Richardson	59	13	1962	Tuktoyaktuk (T.-N.-O.)	Levé hydrographique	1	1	3

(1) Hors de service à la fin de la saison de levé de 1969.

2. Coût annuel d'opérations 1966-67 – $3,466,844.
1967-68 – $3,598,870.
1968-69 – $3,730,895.

Bateaux de plus de 50 pieds de longueur

Bateau	Longueur	Déplacement en tonnes	Date de la construction	Port d'attache	Utilisation	Équipage officiers	Équipage sous-officiers	Gendarmes de la marine	Coût d'exploitation 1966/67	Coût d'exploitation 1967/68	Coût d'exploitation 1968/69
Wood	178′	700	1958	Halifax (N.-É.)	APPLICATION DE LA LOI PATROUILLEURS	1	8	25	$338,342	$329,786	$355,098
Fort Steele	118′	164	1958	Halifax (N.-É.)		1	7	11	344,931	194,000	226,733
Acadian	65′	48	1959	Fortune (T.-N.)			2	2	40,648	50,934	51,195
Standoff*	75′	70	1967	Burin (T.-N.)			2	2	138,760	39,425	53,470
Interceptor	65′	44	1955	North Sydney (N.-É.)			2	2	32,024	41,624	46,689
Detector	65′	44	1957	St-Jean (N.-B.)			2	2	40,657	37,437	47,787
Adversus	65′	48	1959	Halifax (N.-É.)			2	2	44,871	40,351	55,444
Nicholson **	75′	70	1968	Pictou (N.-É.)			2	2		197,460	58,404
Victoria	92′	85	1957	Esquimalt, (C.-B.)		1	4	9	115,074	125,627	134,599
Tofino	65′	48	1959	Ocean Falls, (C.-B.)			2	2	41,612	45,758	56,027
Sydney	55′	39	1959	Ganges (C.-B.)			2	2	49,795	42,120	43,785
Nanaimo	65′	44	1957	Prince Rupert (C.-B.)			2	2	55,353	45,699	49,565
Masset	65′	44	1958	Campbell River (C.-B.)			2	2	42,513	47,384	49,813
Little Bow II	55′	39	1958	Powell River (C.-B.)			2	2	42,044	51,568	44,516
Ganges	65′	48	1958	Port Alberni (C.-B.)			2	2	27,239	32,879	42,403
Alert	65′	48	1958	Alert Bay (C.-B.)			2	2	41,466	51,827	50,448
Captor	65′	48	1959	Bagotville (P.Q.)			2	2	31,939	31,138	34,948

*1966/1967 Le coût comprend les frais de construction du patrouilleur.
**1967/1968 Le coût comprend les frais de construction du patrouilleur.
Aucun bateau n'est actuellement en construction ni au stade de projet avancé, mais des suggestions ont été faites en vue d'inclure dans les prévisions le remplacement d'un patrouilleur au cours de chacune des années financières suivantes:
1971-9172, 1972-1973, 1973-1974, 1974-1975.

Navires de plus de cinquante pieds de longueur

Nom	Jauge enregistrée	Date de la construction	Port d'attache	Opérations	Officiers de pont	Officiers de la chambre des machines	Équipage
D.P.W. nº 400	219	1950	St. John's (Terre-Neuve)	Ports de Terre-Neuve—Dragage des chenaux et entrées—Drague porteuse automotrice	2	2	6
D.P.W. nº 401	512	1953	St. John's (Terre-Neuve)	Ports de Terre-Neuve—Forage et dérochement des chenaux et etntrées, bateau foreur	2	2	7
D.P.W. nº 422	390	1954	St. John's (Terre Neuve)	Ports de Terre-Neuve—Dragage des ports et de leur entrée—Drague à godets	3	2	13
Tug "Kelligrews"	18	1961	St. John's (Terre-Neuve)	Annexe à la drague D.P.W. nº 422—remorqueurs, etc.	2	2	4
Launch Rigolet	13	1959	St. John's (Terre-Neuve)	Eaux côtières, Terre-Neuve et Labrador—Levé et inspection	2	1	2
Launch Makkovik	10	1959	St. John's (Terre-Neuve)	Eaux côtières, Terre-Neuve et Labrador—Levé et inspection	2	1	2
D.P.W. nº 16	48	1960	Halifax (N.-É.)	Ports de la Nouvelle-Écosse—Dragage le long des quais et dans les chenaux—Drague à mâchoires	2	1	2
D.P.W. nº 24	127	1955	Halifax (N.-É.)	Ports de la Nouvelle-Écosse—Dragage le long des quais et dans le chenaux—Drague à mâchoires	2	1	6
D.P.W. nº 23	127	1955	Saint John (N.-B.)	Ports du Nouveau-Brunswick—Dragage le long des quais et dans les ports—Drague à mâchoires	2	1	6
D.P.W. nº 30	29	1961	Saint John (N.-B.)	Ports du Nouveau-Brunswick—Dragage le long des quais et dans les ports—Drague suceuse à désagrégateur	1	1	2
D.P.W. nº 10	124	1959	Charlottetown (Île du Prince-Édouard)	Ports de l'Île du Prince-Édouard—Dragage le long des quais et dans les chenaux—Drague à mâchoires	1	1	5
D.P.W. nº 12	179	1960	Charlottetown (Île du Prince-Édouard)	Ports de l'Île du Prince-Édouard—Dragage des entrées et des chenaux—Drague suceuse à désagrégateur	3	1	9

Tug Glenlivet	60	1946	Charlottetown (Île du Prince-Édouard)	Île du Prince-Édouard et Nouvelle-Écosse—Opérations générales de remorquage	2	2	3
D.P.W. n° 128	100	1948	Gaspé (P.Q.)	Péninsule de Gaspé—Dragage le long des quais et dans les chenaux—Drague à mâchoires	1	1	6
D.P.W. n° 129	100	1948	Magdalene Island (P.Q.)	Îles de la Madeleine—Dragage le long des quais et dans les chenaux—Drague à mâchoires	1	1	6
D.P.W. n° 130	344	1949	Québec (P.Q.)	Ports du Saint-Laurent—Dragage des chenaux et des entrées—Drague à godets	1	1	13
Tug Bersimis	77	1930	Québec (P.Q.)	Annexe à la drague D.P.W. n° 130—remorqueurs, etc.	2	2	2
Launch Chicoute	13	1958	Québec (P.Q.)	Fleuve Saint-Laurent—Relevés techniques et inspections	1	1	2
D.P.W. n° 201	182	1965 (refait)	Selkirk (Man.)	Ports du Lac Winnipeg et de la rivière Rouge—Dragage des canaux—Drague suceuse à désagrégateur automotrice	2	1	7
D.P.W. n° 205	351	1949	Selkirk (Man.)	Lac Winnipeg—Dragage des chenaux—Drague à godets	1	1	7
D.P.W. n° 210	128	1960	Winnipegosis (Man.)	Lac Winnipegosis—Dragage des chenaux et des ports—Drague à godets	1	1	7
Tug Bradbury	72	1915	Selkirk (Man.)	Lac Winnipeg—Remorqueur d'outillage de dragage et aide à d'autres ministères	1	1	6
Tug Peguis	33	1955	Selkirk (Man.)	Annexe à la drague n° 205—Remorgueurs, etc.	1	1	1
Tug Mossey	22	1949	Winnipegosis (Man.)	Annexe à la drague n° 210—Remorqueurs, etc.	1	1	1
D.P.W. n° 224	155	1954	Hay River (Territoires du Nord-Ouest)	Fleuve MacKenzie—Dragage des chenaux—Drague suceuse à désagrégateur	1	1	7
D.P.W. n° 250	121	1946	Waterways (Alb.)	Rivière Athabasca—Dragage le long des quais et dans le chenaux—Drague suceuse à désagrégateur automotrice	2	1	6
D.P.W. n° 251	122	1947	Hay River (Territoires du Nord-Ouest)	Grand Lac des Esclaves—Dragage des ports et chenaux—Drague à godets	1	1	5
D.P.W. n° 252	76	1951	Waterways (Alb.)	Rivière Athabasca—Dragage des ports et chenaux—Drague suceuse à désagrégateur	1	1	4
D.P.W. n° 253	131	1958	Hay River (Territoires du Nord-Ouest)	Grand Lac des Esclaves—Dragage des ports et chenaux—Drague suceuse à désagrégateur	1	1	5
Tug Sans Sault	35	1965	Hay River (Territoires du Nord-Ouest)	Annexe à la drague n° 251—Remorqueurs, etc.	2	1	1

Navires de plus de 50 pieds

Nom	Jauge enregistrée	Date de la construction	Port d'attache	Opérations	Officiers de pont	Officiers de la chambre des machines	Équipage
Tug Malta	41	1948	Hay River (Territoires du Nord-Ouest	Annexe à la drague n° 224	1	1	0
McMurray–Tug	33	1955	Waterways (Alb.)	Annexe à la drague D.P.W. n° 252—Déplacement des pipelines, etc.	1	1	0
Hugh A. Young–Launch	45	1962	Hay River (Territoires du Nord-Ouest)	Fleuve MacKenzie—Relevés techniques et et inspections	1	1	0
Athan–Snagboat	62	1957	Waterways (Alb.)	Rivière Athabasca—Désobstruction	2	1	3
D.P.W. n° 312	717	1961	Vancouver (C.-B.)	Fleuve Frazer—Dragage des chenaux—Drague suceuse-porteuse à benne traînante automotrice	1	1	13
D.P.W. n° 322	686	1955	Vancouver (C.-B.)	Fleuve Frazer—Dragage des chenaux (deux équipes)—Drague suceuse à désagrégateur	4	2	34
Samson V–Snagboat	283	1958	Vancouver (C.-B.)	Fleuve Fraser—Désobstruction et entretien—Bateau déblayeur	2	1	11
Essington II–W	167	1958	Vancouver (C.-B.)	Côte Nord de la Colombie-Britannique—Entretien des constructions éloignées—Bateau-atelier	2	2	10
Hilunga	35	1950	Vancouver (C.-B.)	Côte de la Colombie-Britannique—Levés et inspections—vedette	1	1	3
Skeena	34	1951	Vancouver (C.-B.)	Côte Sud de la Colombie-Britannique et côte Est de l'Île de Vancouver—Levés et inspections—vedette	1	1	1
Tsekoa	31	1953	Vancouver (C.-B.)	Côte Sud de la Colombie-Britannique—Entretien des constructions éloignées—Bateau-atelier	1	1	5

2) 1966–1967 $2,731,411.
1967–1968 $2,539,458. (Ne comprend pas les vedettes Rigolet, Makkovik, Chicoute, Hugh A. Young, Hilunga et Tsekoa)
1968–1969 $3,245,890.87

3) Le Ministère n'a actuellement aucun nouveau bâtiment en construction ou au stade de projet avancé. Un remorqueur sera remplacé par un nouveau

FORCES MARITIMES—BÂTIMENTS DE PLUS DE 50 PIEDS

En ce qui concerne le ministère de la Défense nationale:

Nom des navires	Tonnage enregistré	Date de la construction	Port d'attache	Utilisation	Officiers de pont	Officiers mécaniciens	Autres membres d'équipage
				Recherche océanographique et sous-marine			
Fort Frances	1378	1944	Halifax		4	4	29
Quest	1811	1969	Halifax		4	5	28
Endeavour	1564 (Note)	1964	Esquimalt		4	4	30
Laymore	626	1944	Esquimalt	Service en général	4	4	17
Yfp	83	1953	Halifax		2	1	0

Note: Il s'agit ici du déplacement en tonnes. Le tonnage enregistré n'a pas été calculé pour ce navire.

2) Coût annuel d'opérations: 1966/1967—$1,011,654.00.
1967/1968—$1,187,875.00.
1968/1969—$1,233,998.00.

3) Cinq—Un navire de soutien opérationnel sera terminé en 1970; deux destroyers seront construits en 1971 et deux autres en 1972.

UBCOMMITTEE ON MARITIME FORCES

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Meeting of October 29, 1969.
3.00 p.m.

ITNESS:

Professor Laurence W. Martin,
Professor of War Studies, King's College,
University of London.

The Chairman: Last week, Mr. Dobell's fice sent to all members of the Subcommittee a background commentary on some of the ndamental issues raised in Professor Martin's book, during our visit to Halifax, and in ritten background material supplied to the ubcommittee. The commentary is not itended to be exhaustive. It has been prered with today's meeting in mind to focus some of the issues and questions of Professor Martin's background which give him partular competence to provide information d ideas.

We have with us also today several gentlemen who have been previously witnesses in te External Affairs and National Defence mmittee; they are Dr. Michael Sherman o is lecturing at Carleton University and I. George Lindsey of the Defence Research ard who testified before the Committee in rpect to AWAC's and ABM's. I would like se three gentlemen to appear free to join th us in the questioning which will follow er. I am sure that they will add to the erest of the Committee's proceedings. Professor Martin would you like to make ne introductory remarks?

Professor Laurence Martin (Professor of War Studies, King's College, University of London): May I say it is a very great honour to be invited to be here and I only wish that I was sure it was justified. I have no formal statement, but there are perhaps one or two remarks that I would like to make.

SOUS-COMITÉ DES FORCES MARITIMES

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le 29 octobre 1969
3.00 p.m.

TÉMOIN:

Le professeur Lawrence M. Martin.
Professeur d'études militaires
au King's College, Université de Londres

Le président: La semaine dernière le bureau de M. Dobell a fait parvenir à tous les membres du sous-comité un document de travail portant sur certaines questions d'importance majeure soulevées dans le livre du professeur Martin au cours de notre visite à Halifax et dans d'autres documents soumis au sous-comité.

Le document de travail en question n'a pas la prétention d'épuiser le sujet. Il a été préparé en vue de la présente réunion pour attirer l'attention des membres du Comité sur certains problèmes que le professeur Martin a exposés d'une façon magistrale qui lui a mérité la réputation de compétence qu'il possède en cette matière. Il est ici aujourd'hui ainsi que deux autres personnes qui ont déjà témoigné au cours des réunions du Comité des Affaires extérieures et de la Défense nationale: M. Michael Sherman, professeur à l'Université Carleton, et George Lindsey, du Conseil de recherches pour la Défense, qui ont témoigné au sujet des missions anti-missiles (ABM) et du système aéroporté de détection et de contrôle (AWAC).

Je prie ces trois messieurs de se sentir bien à l'aise pour participer à la discussion au cours de la période de questions qui suivra l'exposé du professeur Martin. Je puis les assurer que leur collaboration sera grandement appréciée par tous les membres du Comité. J'invite maintenant le professeur Martin à nous présenter son exposé.

Le professeur Lawrence Martin (Professeur d'études militaires au King's College, Université de Londres): Je dois dire tout d'abord que c'est pour moi un grand honneur d'avoir été invité à cette réunion et que je désirerais seulement être tout à fait digne de cette marque de confiance. Je n'ai pas de déclaration catégorique à vous faire; je désire seulement faire quelques remarques qui me semblent opportunes.

22500—8½

[*Text*]

I am not in any way a naval strategist. I would not purport to be an expert in the technical management or manoeuver and deployment of naval forces. That I regard as a highly professional job. Rather I am a student, an academic student, of a general debate over strategic questions in the world today. I have developed in the last few years a special interest in the functions of sea power and in trying to relate it to the context of broader strategic thought now so actively pursued in academic and policy circles in the world.

I am interested in what one can achieve by sea power and what is entailed in trying to exercise it. What goes on this afternoon is very much in your hands. As I understand it it will be a discussion which has now been broadened and looks like one of my seminars, except the students are more distinguished and slightly older.

I am struck by the extent to which Canada seems to be peculiarly affected by some problems that are general to all the nations of the world, the greatest is that we have in the twentieth century lost many of the familiar guidelines that used to help nations to make their mind up about the direction, and size of their defence policy.

As Dr. Lindsey well knows there are now becoming available weapon systems that even the richest nations in the world, the Soviet Union for this purpose and the United States, cannot afford to develop. The nuclear weapon has created an atmosphere of deterrence which has made it possible to dispense in the opinion of some people with many military tasks that would hitherto have been regarded as essential. At various points, both in planning and perhaps, if war were to break out, in military operations, it is possible to resolve problems of inadequacy at one level of weapons by resorting to the use of nuclear weapons. This has not so far happened in wartime, except briefly at the end of the Second World War.

But it obviously happens a great deal in peace time military planning. Even in the super powers many weapon systems are declared to be unnecessary by the political masters of the military because it is decided

[*Interpretation*]

Je ne suis en aucune manière un stratège en matière navale, comme le savent très bien tous ceux qui ont eu l'occasion de lire certains de mes écrits, et je ne prétends pas être un expert dans la direction technique et le déploiement des grands unités de la marine de guerre. C'est là un art que je considère comme hautement spécialisé. Je suis simplement un étudiant, un théoricien, si vous voulez, des problèmes généraux de stratégie qui se posent aujourd'hui dans le monde. J'ai développé, au cours des dernières années, un intérêt particulier au sujet des fonctions des forces navales et de leur importance dans l'ensemble de la stratégie militaire qui préoccupe aujourd'hui les cercles politiques du monde entier.

Je m'intéresse à ce que peut accomplir la puissance navale et à tout ce qui est nécessaire pour que cette puissance obtienne toute son efficacité. J'ai l'impression que vous êtes déjà bien renseignés sur ces questions et que vous en avez déjà une vue d'ensemble. Cette réunion ressemble aux cercles d'étude que je dirige régulièrement, sauf que les étudiants sont un peu plus âgés et occupent un rang beaucoup plus élevé dans la société.

Il y a un fait qui m'a frappé. C'est que le Canada semble être, plus que d'autres pays, aux prises avec certains problèmes qui sont communs à toutes les nations du monde. Le plus grand de ces problèmes est que, dans le vingtième siècle, nous avons perdu un bon nombre des normes traditionnelles qui aidaient les nations à prendre leurs décisions au sujet des objectifs et des dimensions de leur politique de défense.

Comme M. Lindsey le sait très bien, il y a aujourd'hui des systèmes d'armement que les nations les plus riches, l'Union soviétique notamment et les États-Unis, n'ont pas les moyens de développer. L'arme nucléaire a créé cette atmosphère de dissuasion qui permet à certaines gens de penser que l'on peut se passer de certains moyens de défense qui étaient considérés jusqu'ici comme essentiels. En divers endroits, au palier de la planification et même, si une guerre venait à se déclarer, au palier des opérations militaires, il est possible de résoudre des problèmes d'insuffisance en ce qui concerne certains types d'armes en ayant recours aux armes nucléaires. Cela ne s'est pas encore produit en temps de guerre, excepté, pendant une assez brève période de temps, à la fin de la Seconde Guerre mondiale.

Évidemment, cela se produit assez souvent au palier de la planification. Même chez les super-puissances, plusieurs types d'armes sont plus considérés comme nécessaires par les pouvoirs politiques qui commandent

Texte]

nat, at the juncture at which these weapons would be necessary the situation would have become nuclear and therefore the particular familiar weaponry which the armed forces may want to acquire ceases to be relevant.

The other thing which has destroyed guidelines for adequacy of military policy in the West is the existence of the Western Alliance. It is always difficult to draw a line between what any member of the Alliance should do and what that member may safely leave to the other members. In our alliance in the West this is peculiarly the case because of its dominance by one great power, the United States, which in many cases seems to be competent to do everything.

I read only an hour or so ago a speech by our Prime Minister which made the point, and with which I heartily agree, that in the early days in NATO the task of NATO was known. We genuinely believed, whether or not we were right, that the Russians might commit an aggression and start a war. We thought, given the state of military technology in those days, that the war would then have to be fought in fairly familiar terms. It was very clear that if that kind of World War Three was fought, even the United States could not do everything and that any assistance which its allies would bring to it would be welcome and useful. Therefore the allies set about helpful contributions and Canada in particular in the Maritime field set about its highly specialized, highly efficient, impressive and useful antisubmarine warfare task.

But the situation has changed in almost every respect and it is very hard to decide what to do about it. First of all from the outside, it does seem that the essential security of Canada is almost entirely complete against almost every major military contingency which one can think of because of the over-arching atmosphere of nuclear deterrence that makes going to war something which even the greatest nations approach with considerable caution.

You could, I think, argue that even the massive military efforts that the United States makes, in other than the strategic nuclear field, are due to the very extended conception of security that the United States has. It arises from a conception in the United

[*Interprétation*]

pouvoir militaire, parce qu'on estime que, lorsqu'on aurait besoins de ces armes, la situation serait devenue «nucléaire», ce qui rendrait les armes traditionnelles absolument désuètes.

L'autre cause qui a détruit les normes d'efficacité de la politique militaire du monde occidental est l'existence de l'Alliance des pays occidentaux. Il est toujours difficile de tracer la ligne de démarcation entre ce que tel ou tel membre de l'Alliance doit faire et ce qu'il peut laisser faire par d'autres membres en toute sécurité. Dans notre Alliance des pays de l'Ouest cela est particulièrement vrai en raison de la suprématie incontestée de l'une des grandes puissances, les États-Unis qui, dans un grand nombre de cas, semble capable de tout faire.

Il y a à peine une heure j'ai lu un discours de votre premier ministre dans lequel il expose un point de vue qui m'est bien familier et qui est aussi mon propre point de vue, c'est que, au début de l'OTAN, l'objectif de cet organisme était bien connu. A tort ou à raison, nous étions convaincus que les Russes pourraient commettre un acte d'agression et déclencher une guerre. Étant donné la technologie militaire du temps, nous étions persuadés que les opérations militaires se dérouleraient alors selon des techniques traditionnelles. Il était donc évident que, si une Troisième Guerre mondiale éclatait, les États-Unis ne pourraient pas tout faire seuls et que n'importe quel genre d'assistance que ses alliés pourraient lui apporter serait utile et bienvenue. Les alliés se préparèrent, en conséquence, à apporter des contributions utiles et le Canada, pour sa part, se prépara à apporter, dans le domaine des forces navales, ce moyen de défense utile et impressionnant, hautement spécialisé et très efficace, la défense anti-sous-marine.

Mais la situation est presque complètement changée et il est difficile de décider ce qu'il faut faire maintenant pour faire face à la situation actuelle. Tout d'abord, en regardant la situation en simples observateurs, il semble que le Canada soit parfaitement protégé contre presque toutes les attaques imaginables en raison de l'atmosphère de dissuasion nucléaire qui domine le monde et qui fait que la guerre est devenue une chose que les plus puissantes nations elles-mêmes n'envisagent qu'avec la plus grande circonspection.

Je crois que l'effort militaire massif des États-Unis est attribuable à l'envergure immense du concept de sécurité de ce pays. Les États-Unis, en effet, ont une conception internationale de l'ordre mondial et croient que toute explosion de violence dans n'im-

[*Text*]

States of international order and a belief that if in fact outbreaks of violence take place quite remote from the United States it could result in a process which would ultimately lead to the great catastrophy. The security of the continental United States is assured, so far as it can be, by the strategic nuclear effort alone.

None of us can indulge in the desire to influence events all over the world to the extent that the United States indulges. But it is an important process and most countries would want to have some influence on how the process of maintaining world order and the conduct of Western strategy is carried on.

It is very clear that the special task of Canadian naval forces—antisubmarine warfare—is debatable. I do not make any assumptions about what the answer to the debate is, but one cannot doubt that it is debatable in a way in which it was not debatable a few years ago. First of all, it is debatable as a task for anybody. What the purposes of ASW are, is not so clear as was once thought to be the case. And of course it is particularly debatable as to how much effort a particular country could put into this effort.

There is a real debate both as to whether ASW is useful and as to whether it is practicable. These are not quite the same questions.

I would like to finish by making one or two observations. I am very conscious of the fact that I have only a nodding acquaintance with naval matters. I have no expertise in Canadian matters whatsoever, except that which comes from a friendly but rather casual student. It seems to me that, having looked at the world at large from this point of view, that any power with a coastline needs some seapower. This I think is true; you can hardly find an exception. What you call the body that exercises sea power, whether you call it the Coast Guard or the Marines or the Navy or the Armed Forces of Canada, is matter of no great consequence. The Japanese manage to have quite a large navy and call it the Self Defence Force. To a certain degree the capacity to police one's frontiers, perform reconnaissance, to perform rescue work and so on seems to be obviously indispensible. Even the Icelanders with their little fishing gunboats have found them to be very useful and important.

[*Interpretation*]

porte quelle partie du monde peut, en définitive, causer une catastrophe universelle.

Aucun autre pays ne peut prétendre influencer le cours des événements mondiaux comme le font les États-Unis. Mais c'est là quand même un programme d'une importance capitale et la plupart des pays du monde désireraient posséder une certaine influence en ce domaine et participer à la stratégie du monde occidental.

Il est bien clair que l'objectif particulier de forces navales du Canada en matière de guerre sous-marine est discutable. Je n'ai pas la prétention d'apporter une réponse à cette question, mais il n'y a pas de doute que la question est plus discutable aujourd'hui qu'elle ne l'était il y a trois ans. D'ailleurs c'est là une entreprise discutable pour n'importe quel pays. Tout d'abord, le but de la guerre anti-sous-marins n'est pas aussi clair qu'on le croyait au début. Et, évidemment, ce qui est particulièrement discutable, c'est la dimension de l'effort que chaque pays doit apporter à cette entreprise.

Je crois que l'on a droit de se demander si la stratégie anti-sous-marine est utile et, en second lieu, si elle est praticable, ce qui est une question tout à fait différente.

Je voudrais terminer cet exposé par quelques observations d'ordre pratique. Je désire vous rappeler que je n'ai pas une connaissance approfondie des questions navales et que je ne suis pas, non plus, un expert en politique canadienne. Mes connaissances en ce dernier domaine sont celles d'un étudiant qui s'intéresse à votre pays et qui éprouve à son égard un profond sentiment d'amitié. Il me semble que dans n'importe quelle partie du monde, les pays qui ont des frontières maritimes ont besoin d'une force navale. Je crois que c'est une règle qui ne souffre pas d'exception. Quel que soit le nom que l'on donne à l'organisme qui dirige cette force, qu'on l'appelle Garde côtière, Fusiliers marins, Flotte de guerre ou Forces armées du Canada, c'est là une question de peu d'importance. Le Japon, par exemple, possède une marine de guerre considérable qu'il appelle modestement Flotte de défense. En effet, il semble tout à fait évident qu'un pays doit posséder les moyens nécessaires pour surveiller et défendre ses côtes et pour voler au secours de ses navires en danger. Les Islandais eux-mêmes se servent

Texte]

The second point is that, in so far as we worry about the Soviet Union as one of the more restless forces in the world, it is an interesting question what the Soviet Union intends to do with its sea power and what it will do with its sea power. Again these are not quite the same question, because whatever its present intentions are, it is acquiring in its vast navy the option for a whole series of actions. How it exercises that option will depend very much on the course of events. I doubt very much that even a Russian admiral could really answer the question of what Soviet sea power will be used for in the next 10 years. He knows what he intends but what will happen he cannot know. We can see only what the potentialities of Soviet sea power are.

The third point I would like to make, having had some discussions recently in the field about the future of strategic nuclear weapons, is that I am convinced that sea-based strategic weapons are going to become increasingly important. In my book I queried the future of sea based nuclear weapons. I now take that back. I believe that in fact they have a very bright future because of technological changes that are taking place. I also believe that as and if the strategic arms limitations talks between the Soviet Union and the United States make progress the effects, will be to make sea based weapons more rather than less important.

This does raise the question of antisubmarine warfare as an element in strategic nuclear warfare. In my book, I made myself unpopular with many naval people by questioning the utility of antisubmarine warfare or even the desirability of antisubmarine warfare as a damage limiting device in the nuclear balance. I still am inclined to question it. What that implies is something that I would have to discuss in some detail.

I have three other quick points. One is that, whatever the strategic needs of the world are, or even of the Western Alliance and assuming that Canada wishes to contribute to it, it still does not answer your problem in this Committee because obviously the Alliance could absorb as much naval power in as many different forms as Canada could afford to pro-

[*Interprétation*]

de leurs chaloupes canonnières de pêche pour accomplir ces diverses opérations.

En second lieu, étant donné que nous considérons l'Union soviétique comme l'un des pays les plus disposés à engendrer un conflit, il est opportun de se demander comment ce pays se propose d'utiliser sa force navale et ce qu'il en fera effectivement. Ce sont là deux questions bien distinctes; car, quelles que soient les intentions actuelles de ce pays, sa force navale peut être utilisée de plusieurs façons différentes. Le choix qu'il fera dépendra du cours des événements.

Je doute fort qu'un amiral russe puisse prédire avec certitude l'emploi que l'on fera de la force navale soviétique au cours des vingt prochaines années. Il sait ce qu'il a l'intention de faire à l'heure actuelle, mais il ne peut prédire ce qui arrivera. La seule chose que nous puissions faire, c'est d'évaluer toutes les potentialités des forces que nous possédons.

Ayant récemment étudié sur place l'avenir des armes nucléaires stratégiques, la troisième observation que je voudrais faire, c'est que je suis convaincu que les engins nucléaires installés en mer vont devenir de plus en plus importants. J'ai contesté dans mon livre l'importance future des engins nucléaires installés en mer. J'ai changé d'avis. Je crois qu'un bel avenir leur est réservé en raison des changements qui s'opèrent dans le domaine de la technologie. Je crois, en effet, que plus les conversations entre l'Union soviétique et les États-Unis au sujet de la limitation des armes stratégiques réussiront, plus les engins nucléaires installés en mer prendront de l'importance.

Cela soulève la question de la guerre anti-sous-marine en tant qu'élément de la guerre nucléaire stratégique. Je me suis rendu impopulaire dans mon livre aux yeux d'un grand nombre d'experts en questions navales en contestant l'utilité ou la désirabilité de la guerre anti-sous-marine comme moyen de restreindre les dégâts dans l'éventualité d'une guerre nucléaire. Je suis encore du même avis. Il faudrait un long exposé pour traiter à fond tout ce que cette question comporte.

J'ai trois autres points que je me contenterai de mentionner brièvement. Le premier de ces problèmes, c'est que, quels que soient les besoins de l'univers ou même de l'Alliance des pays de l'Ouest en matière de stratégie, et en supposant que le Canada veut faire sa part pour répondre à ces besoins, cela ne résout pas le problème dont votre Comité recherche

[*Text*]

vide. The question of what shall be provided and how is a matter obviously of Canadian national judgment. Whether Canada should retain a highly specialized sophisticated contribution to the specific task of ASW or whether she should try to acquire a more well rounded naval capability are two alternative approaches to a Canadian purpose and to a Canadian national identity. This is not a matter that can be settled by logic. It is a matter for Canadian judgment. I do think, however, that if one wants to have influence, it is exceedingly important to remember that one needs to have information as to what the situation in the world is. I am inclined to believe that in military and political matters, he who has got something gets something. Therefore, some participation in allied naval tasks would, I should think, be the price that one would have to pay for any reliable confidence that one was privy to the information upon which the alliance was operating. One might make the same point in technical matters with regard to research and development.

The final point I would like to make is that history certainly does seem to show that nations do find uses for armed forces as unexpected contingencies arise. And navies, which I think are peculiarly flexible, have frequently proved to have a value and utility which cannot be anticipated precisely ahead of time. In Britain I think we have gone a little too far in trying to define precise commitments and then trying to design armed forces only intended to deal with those precise commitments. That is counsel of perfection that cannot be followed. One has to make a judgment as to what is necessary as a general capability for the unforeseen contingencies which strike every nation.

Mr. Ryan: Thank you Professor.

Mr. Winch: This may be a difficult question, Mr. Martin, but how do you see, with the scientific and technological and the political situation as it is now, the position where Canada, not from isolation position, but from

[*Interpretation*]

la solution, car il est évident que l'Alliance peut utiliser toute la puissance navale, et sous toutes ses formes, que le Canada est en mesure de fournir. La quantité et la qualité de votre contribution est une question qui dépend du jugement du peuple canadien. Que votre contribution reste une contribution hautement spécialisée et destinée à une tâche spécifique ou qu'elle devienne une contribution plus diversifiée à l'effort global, il appartient au Canadien de choisir celui de ces deux moyens qui répond le mieux à ses principes et à ses moyens, et ce choix n'est pas une question de logique pure, mais une question de ce qui convient le mieux à la nation canadienne.

Je crois cependant que, si un pays veut avoir de l'influence dans le monde, il est extrêmement important qu'il soit bien renseigné sur la situation mondiale. Je suis porté à croire que, dans le domaine militaire aussi bien que dans le domaine politique, celui qui possède certains moyens et certaines valeurs peut obtenir les choses dont il a besoin. En conséquence, il me semble que la participation aux entreprises navales alliées serait pour le Canada le prix qu'il faudrait payer pour avoir la conviction d'être parfaitement renseigné sur tout le fonctionnement de l'Alliance. On peut dire la même chose, dans le domaine de la technologie, pour tout ce qui concerne la recherche et le développement.

Le dernier point que je veux signaler, c'est que l'histoire semble démontrer que les nations trouvent un emploi nouveau des forces armées à mesure que de nouvelles éventualités se produisent. Les marines de guerre, qui, à mon avis, sont particulièrement adaptables, à de nouvelles circonstances, ont souvent démontré qu'elles possédent une valeur et une utilité que l'on ne peut prévoir avec exactitude. Je crois que la Grande-Bretagne a parfois essayé de définir avec trop de précision ses engagements futurs et d'organiser ensuite les forces armées en conformité de ces intentions précises. Je crois sincèrement que c'est là une manière de faire qui ne doit pas être imitée et que les nations doivent posséder assez de jugement pour mettre sur pied ce qui pourra être nécessaire en cas d'événements imprévus.

M. Ryan: Merci, monsieur le professeur.

M. Winch: Je désire vous poser, monsieur Martin, une question qui est peut-être un peu difficile à formuler. Étant donné la situation actuelle dans le domaine scientifique, technologique et politique, quelle doit être, à votr

[*Texte*]

a responsible position, should stand on maritime matters in NATO?

Professor Martin: You said you would find it difficult to pose your question but it is not nearly as difficult as my trying to find an answer, because really you have asked me what this Committee is all about and you have asked it all at once.

Of course I am aware of the fact that Canada as much, or more than any other navy in the North Atlantic Alliance, specializes in very sophisticated anti-submarine warfare, for which it has got a great deal of credit. This role is one the utility of which one would hardly have been permitted to question a few years ago. In the Soviet Union we faced as a likely enemy a navy power whose force was predominantly submarines. We had fought two world wars together in which the submarine in the Atlantic had been a dominant feature. In all of those battles the anti-submarine force was only just adequate. In the rearmament situation following World War II the anti-submarine position looked completely inadequate. In a sense anything in the anti-submarine effort was valuable.

As the idea of convoys going to Europe declined as a justification for this effort (and I think it has declined to a point of almost minimal credibility) there was the notion that the missile firing submarine formed a substitute enemy for the anti-submarine forces to hunt. If you ask what the answer is for Canadian naval policy, I assume that the main question is whether this effort, totally devoted to NATO, apart from the fleet in the Pacific, should continue in that dominating form. I presume that the room for manoeuvre is relatively limited over any particular period of time.

Mr. Winch: Do you mean that the situation has changed from where Canada started; it now has to be placed on a different basis because the U.S.S.R. has placed this emphasis on its nuclear submarines that can fire a nuclear weapon 1,500 miles or 2,000 miles off the coast; that therefore the ASW philosophy has now got to be re-thought, because it is perhaps outdated.

Professor Martin: I think that is one factor. What I was trying to say is that room for manoeuvre is limited. You could afford to have one radical change. You could produce a

[*Interprétation*]

avis, la politique navale du Canada au sein de l'OTAN, s'il ne veut pas rester dans l'isolement mais jouer un rôle utile à l'ensemble de la communauté.

Le professeur Martin: Si vous trouvez que votre question est difficile à poser, je dois vous dire qu'il m'est encore plus difficile d'y répondre, car vous me demandez tout d'un coup ce que votre Comité doit décider.

Je suis bien au courant du fait que le Canada, autant et même plus que les autres pays de l'OTAN, s'est préparé d'une façon toute particulière à la guerre et que cette contribution à l'effort commun a été grandement appréciée. C'est là une contribution dont l'utilité ne pouvait guère être contestée il y a quelques années. Nous avions dans l'Union soviétique un ennemi possible dont la puissance navale se composait surtout de sous-marins. Nous avions participé ensemble à deux guerres au cours desquelles le sous-marin, dans l'Atlantique, avait joué un rôle prépondérant. Dans toutes les batailles navales de ces deux guerres la force anti-sous-marine n'avait été que simplement suffisante. Dans la période de réarmement qui a suivi la Seconde Guerre mondiale la force anti-sous-marins semblait tout à fait insuffisante. En conséquence, tout effort en vue de remédier à cet état de choses était valable.

A mesure qu'a diminué la probabilité du transport transatlantique en convoi, qui justifiait cette politique—et je crois que cette probabilité a été réduite à une quantité négligeable—le sous-marin porte-missile est devenu l'ennemi qui a remplacé le sous-marin anti-convoi comme objectif des forces navales anti-sous-marine. Si vous me demandez en quoi cela peut influer sur la politique navale du Canada, je vous répondrai que, à mon avis, cette politque de l'OTAN doit être maintenue en même temps que l'entretien d'une flotte dans le Pacifique. J'imagine, cependant, que la possibilité d'adaptation sera relativement limitée au cours d'une brève période de temps.

M. Winch: Voulez-vous dire que la situation du Canada a changé du fait que l'Union soviétique a mis l'accent sur la production de sous-marins nucléaires qui peuvent lancer un engin nucléaire d'un point situé à 1,500 ou 2,000 milles de la côte et que, par conséquent la politique anti-sous-marine doit être repensée, parce qu'elle est peut-être désuète.

Le professeur Martin: Je crois que c'est là un facteur qui doit être pris en considération. On peut, sans doute, effectuer une transformation radicale et rentable de la marine de

[*Text*]

radical transformation in the Canadian navy in the period it takes to have the navy sail back home and pay off. You could obviously have a major change in Canadian naval policy overnight by doing away with part of the navy. But assuming a less radical approach and assuming that financial resources are limited, if you wish to change the balance of the Canadian navy it would have to be done over a period of time. I agree with you to some extent that the time honoured role of anti-submarine warfare was to protect convoys forming the life line to Europe. I cannot prove that there could not be a substantial naval war in the Atlantic requiring the passage, under armed escort, of very large convoys. What I do think is completely reasonable to say is that if that it is a real necessity, a likely contingency, then a lot more is wrong with Canadian defence policy and NATO defence policy than merely the navy part. To believe in that kind of a naval war you have to believe, I think, in a different kind of world from the one...

Mr. Wich: You have to believe in a conventional war, not an escalating war.

Professor Martin: I think so. I cannot believe in a prolonged conventional war, or if I could believe it, then everything is wrong about NATO. I would want not just your brigade back in Europe, but four of them! In other words, one cannot *prove* that the war at sea is an unlikely contingency, but it seems to me that it is one. So it comes back to anti-submarine warfare primarily for defence against missile firing submarines. I tend to agree with you in two respects. This strikes me as an unattractive role in some respects—for two reasons. One is that I think it is exceedingly difficult. Anti-submarine warfare against missile firing submarines is far more difficult than anti-submarine warfare against subs trying to attack convoys. It is much more difficult because the areas to be covered are greater. But more important is the criterion of what constitutes success. You might accept an attrition rate of 30 per cent on convoys or something, but on missile submarines, unless you can acquire a kill rate of almost 100 per cent, then the effort is likely to have been virtually a failure. So it seems to me an unpromising task for antisubmarine warfare. Therefore, I would certainly not wish to pour bottomless resources into this task.

[*Interpretation*]

guerre pendant la période de temps qu'il faut à la flotte pour faire voile vers son port d'attache. On peut, évidemment, effectuer une transformation majeure de la politique navale canadienne du jour au lendemain en supprimant la moitié de la flotte. Mais, s'il s'agit d'une transformation moins radicale et proportionnée aux ressources financières du pays, s'il s'agit d'un changement d'équilibre entre les différents secteurs de la marine, cela prendra nécessairement une période de temps assez longue. J'admets avec vous jusqu'à un certain point que la guerre anti-sous-marine était destinée à protéger les convois d'hommes et de vivres vers l'Europe. Je ne puis prédire avec certitude qu'il n'y aura jamais de guerre navale dans l'Atlantique qui nécessitera le passage sous escorte de convois considérables d'hommes et de vivres. Mais ce que je crois tout à fait raisonnable d'affirmer, c'est que, si une telle éventualité se présente et si la chose est même possible, il y a quelque chose de bien plus grave qui existe actuellement dans la politique de défense terrestre et la politique de défense navale du Canada. Pour croire à la possibilité d'une guerre navale de ce genre, il faut, à mon avis, croire à l'existence d'un univers bien différent du monde actuel.

M. Winch: Un univers où règne la guerre classique et non la guerre d'escalade.

Le professeur Martin: C'est bien cela. Et je ne peux pas croire à cet état de choses; car s'il en était ainsi, l'OTAN serait une erreur gigantesque. Il ne suffirait pas de renvoyer votre brigade en Europe; c'est quatre brigades qu'il faudrait! En d'autres termes, on ne peut prouver qu'une guerre navale est une éventualité improbable, mais il me semble bien que c'en est une. Mais revenons à l'utilisation de la guerre anti-sous-marine principalement pour se protéger contre les sous-marins porteurs de missiles. Cela me semble une opération peu rentable pour deux raisons. Tout d'abord, c'est une opération extrêmement difficile. En effet, la guerre contre les sous-marins porteurs de missiles est beaucoup plus difficile que la guerre contre les sous-marins qui attaquent les convois de navires. Cette guerre est beaucoup plus difficile, parce que les distances à parcourir sont beaucoup plus grandes. Mais, ce qui est beaucoup plus important, le critère de succès n'est pas le même. On peut tolérer un taux d'attrition de 30 p. 100 sur les convois; mais, pour les sous-marins, porteurs de missiles, si on n'atteint pas un taux de destruction de près de 100 p. 100, on peut considérer l'opération comme un véritable échec. Cette guerre anti-sous-marine me semble donc peu rentable. Je ne puis conseiller de jeter des ressources précieuses dans ce gouffre sans fond.

[*Texte*]

The second argument, is as to whether it is desirable to have an anti-submarine warfare capability against missile firing submarines. If you take the view that the world is made safe by the balance of deterrents, then attempts to undermine the other man's deterrent can be regarded as destabilizing, this has been cited against the anti-ballistic missile effort. I can see no reason why the same argument cannot be mounted against anti-submarine warfare to deal with this missile firing submarine. This issue to my mind will become quite an agitated question in the next two years, because if the U.S.S.R. and the United States really begin to talk about putting a ceiling on their missile inventories or possibly even reducing them, there is going to have to be some very complicated balancing of land based forces, sea-based forces and anti-ballistic missile forces. In that kind of balancing, what is being done in the way of anti-submarine warfare must enter. One of the drives of missile negotiations might be towards each side having substantial sea based forces, confident in the adequacy of a deterrent.

What is adequate—what numbers one side or the other might be satisfied with—would be greatly affected by what is going on in the anti-submarine warfare effort. This is why anti-submarine warfare against missile firing submarines as an all out effort does not appeal to me. In fact the United States Secretary of the Navy said two years ago that—in the present state of the art—he could not justify greater expenditures for anti-submarine warfare because he did not think that they were cost-effective. I do not think the situation has fundamentally changed since he said that. Unfortunately, from the point of view of deciding the Canadian maritime effort I am not trying to say that one needs no anti-submarine effort because there is a case for a certain level of anti-submarine effort which I would be glad to expound if you like. Therefore, the question of whether Canada wishes to contribute to this effort and how much, does remain open. But I would not go along with the feeling that the antisubmarine warfare task is the supreme military task of our time into which we should pour all the resources we have. That does not seem to me to be justified.

[*Interprétation*]

Il y a un autre argument que l'on peut apporter contre l'opportunité de faire la guerre aux sous-marins porteurs de missiles. Si on admet que la sécurité du monde dépend de l'équilibre des forces de dissuasion, il faut admettre que tout ce que l'on fait pour diminuer la force de dissuasion de l'adversaire détruit cet équilibre. C'est le cas de l'application de la guerre anti-sous-marine à la destruction des sous-marins porteurs de missiles. Ce problème deviendra une question très litigieuse au cours des deux prochaines années; car, si les États-Unis et l'Union soviétique commencent à s'entendre au sujet du plafonnement des missiles et même au sujet de la réduction des stocks de missiles, il va s'ensuivre des ententes compliquées au sujet de l'équilibre des forces armées de terre, des forces armées postées sur mer et des forces destinées à combattre les missiles nucléaires. Les forces anti-sous-marins devront nécessairement entrer en ligne de compte dans ce calcul de l'équilibre des forces. L'un des éléments de l'entente au sujet des missiles nucléaires pourrait bien être que chaque partie, confiante dans l'efficacité des forces de dissuasion, possède une puissance nucléaire de missiles nucléaires postés sur mer.

La détermination de la force jugée suffisante par chacune des parties pourrait bien être rendue difficile en raison de l'intensification des préparatifs de la partie adverse en vue de la guerre anti-sous-marins. Voilà pourquoi je ne suis pas en faveur de l'application de la guerre anti-sous-marins à la poursuite des sous-marins porteurs de missiles. Comme question de fait, le Secrétaire des États-Unis à la Marine déclarait il y a deux ans que, dans l'état où en étaient les choses à cette époque, il ne pouvait justifier l'augmentation des dépenses en vue de la guerre anti-sous-marins, parce qu'il était d'avis que cette guerre ne produisait pas des résultats proportionnés aux dépenses qu'elle occasionnait. Je ne crois pas que la situation ait changé sensiblement depuis cette date. Malheureusement le Canada peut en dire autant au sujet de la décision qu'il doit prendre en vue de sa politique navale. Je ne veux pas dire, cependant, qu'on ne doit rien faire en matière de défense contre les sous-marins et je serais heureux de discuter cette question si vous le désirez. C'est vous qui devez décider si vous voulez participer à ce genre de défense et dans quelle mesure. Mais je ne puis admettre que la guerre aux sous-marins soit l'effort militaire de première importance à l'heure actuelle et que l'on doive y consacrer toutes nos ressources. Cet effort ne me paraît pas justifié.

[*Text*]

Mr. Winch: From a strategic policy point of view, could you bring us somewhat up to date as to what the trend is now with all the naval powers on ASW escalating or diminishing the use of aircraft carriers?

Professor Martin: I really do not know the answer. If you mean the number of anti-submarine aircraft carriers that are being used by navies today, is it going up or down, I suppose it is going down.

Mr. Winch: Is this a strategic policy of escalating on the use and therefore the construction of them or a diminishing of them and mothballing?

Professor Martin: This is one of the areas in which I disclaim competence but I would have thought that the trend is undoubtedly down. The number of carriers in the world is not very great, so you have contributed yourselves to it statistically by doing away with the one that you have. But if I am not mistaken the anti-submarine carrier inventory of the United States navy has been cut-back recently.

Mr. Winch: The point I am after is that, is this the result of strategic studies, that with the change in warfare in the future they are not as efficient or are no longer required.

Professor Martin: It is not my field but my impression is that it is not the result of strategic analysis. Nobody has cut back on anti-submarine carriers overtly saying the task is not worth performing. It is rather being done on a technical cost effective basis. The carrier, on the whole, is not the most economical way of doing it. What the basis of the Canadian decision was is something else again. My impression has been that many people felt that the anti-submarine carrier was a very useful system, but, given the restrictions that they have, they are putting their money into other systems.

The Chairman: Dr. Lindsey?

Dr. Lindsey: I believe the situation is that in the United States navy, all the new building is on strike carriers. As they reach their old age and as the new fighter aircraft are bigger and heavier, they put the carrier on to

[*Interpretation*]

M. Winch: Du point de vue de la politique stratégique, pourriez-vous nous dire quelle est actuellement l'attitude des puissances navales, en matière de guerre anti-sous-marine, au sujet de l'augmentation ou de la diminution des porte-avions?

Le professeur Martin: Je ne peux réellement pas répondre à cette question. S'il s'agit du nombre des porte-avions destinés à la guerre anti-sous-marine qui sont actuellement employés par les différentes marines de guerre, je suppose que le nombre de ces navires va décroissant.

M. Winch: Y a-t-il une augmentation ou une diminution dans la construction et l'emploi de ces navires?

Le professeur Martin: C'est là un domaine dans lequel je ne suis pas très bien renseigné. Je crois, cependant, que la tendance est vers la baisse. Le nombre de ces navires dans le monde entier n'est pas très considérable et vous avez vous-mêmes contribué notablement à la diminution en mettant au rancart le seul de ces navires que vous aviez. De plus la marine des États-Unis a diminué récemment la production de ce genre de navires.

M. Winch: Ce à quoi je veux en venir, c'est qu'à la suite d'études stratégiques et qu'compte tenu des changements qui se produiront à l'avenir dans la façon de mener les guerres, ils auront perdu leur efficacité et ne seront plus d'aucune utilité.

Le professeur Martin: Sans être expert en ce domaine, je crois que la décision n'a pas été prise à la suite d'une étude stratégique. En prenant la décision de mettre de côté les porte-avions anti-sous-marins, personne n'a déclaré ouvertement que leur rôle n'était d'aucune utilité. Je crois qu'on a plutôt procédé en tenant compte du rapport entre l'efficacité technique et le coût de ces navires. J'estime que, de façon générale, ce n'est pas la méthode la plus économique. Ce qui a été la base de la décision canadienne est une toute autre affaire. J'ai toujours eu l'impression que beaucoup de gens appréciaient l'efficacité du système de porte-avions anti-sous-marins, mais que, en raison des restrictions financières, on a décidé de placer l'argent disponible dans d'autres systèmes.

Le président: Monsieur Lindsey.

M. Lindsey: Il arrive que, en ce qui a trait à la marine américaine, on concentre toute nouvelle construction sur des porte-avions de frappe. A mesure que ces porte-avions prennent de l'âge et que les nouveaux avions

[*Texte*]

ASW for the second half of her life because they do not need quite such a big ship for this.

Naturally enough, when the carrier is cancelled they take the older ones. So usually the ASW ones are the first to go if there is any sort of cut-back.

Professor Martin: My impression was that the United States Navy had less ASW carriers in commission now than a few years ago.

Captain Côté: Maybe I can answer that. It is quite true, they are reducing the number of ASW carriers. They are talking of putting ASW aircraft on board some of their strike carriers. But I think that the great emphasis is on passing ASW to the submarines, the nuclear submarine. They have a very impressive building program of antisubmarine submarines, so it is a question of system rather than a question of importance in antisubmarine warfare. I do not think there is any decreasing importance attached to it. It is a question of tools to do the job.

Professor Martin: That was what I was trying to say. I do not think the people have been cutting back on carriers on the basis that the task is less worth pursuing but merely that the question is of...

Mr. Winch: It is a matter of priorities.

Professor Martin: ...the means by which the mission is to be fulfilled.

The Chairman: I wonder at this point if we could not have it cleared up as to what the ability of a nuclear antisubmarine is?

Captain Côté: It is a matter of opinion, but I think it is clearly regarded, particularly in the area type of work such as against a nuclear missile submarine, that they are extremely good, possibly the best answer to it if any one weapon system can be so considered.

The Chairman: Could you still give us the principle of it?

Captain Côté: The principle is that the detection capabilities of submarines are far more consistently superior to those of ships

[*Interprétation*]

combat deviennent plus gros et plus lourds, on les assigne pour le reste de leur durée à la lutte anti-sous-marins, parce que ce genre de combat n'exige pas un navire de si fort tonnage.

Et, naturellement, ce sont les porte-avions les plus âgés qui sont retirés du service lorsqu'on décide de réduire les effectifs. Ce sont donc les porte-avions anti-sous-marins qui sont les premiers à disparaître.

Le professeur Martin: J'avais l'impression qu'il y a aujourd'hui moins de porte-avions anti-sous-marins en service aux États-Unis qu'il y en avait quelques années.

Le capitaine Côté: Je crois pouvoir répondre à cette question. Il est bien vrai que les États-Unis ont réduit le nombre de leurs porte-avions anti-sous-marins. Ils étudient l'opportunité de placer des avions anti-sous-marins à bord de leurs porte-avions de frappe. J'estime, cependant, qu'on veut de plus en plus confier la lutte anti-sous-marins aux sous-marins nucléaires. Il y a aux États-Unis un impressionnant programme de construction de sous-marins anti-sous-marins; c'est donc plutôt une question de système qu'une question d'importance dans la lutte anti-sous-marins. Ce n'est pas qu'on y attache moins d'importance mais plutôt une question d'armements capables d'accomplir la tâche.

Le professeur Martin: C'est ce que je voulais dire. Je ne crois pas qu'on ait décidé de réduire le nombre de porte-avions parce que cette tâche avait perdu de l'importance, mais simplement parce que...

M. Winch: C'est une question de priorité.

Le professeur Martin: ... c'est une question de choisir la meilleure façon d'accomplir la tâche.

Le président: Je me demande si l'on ne pourrait pas, avant d'aller plus loin, nous expliquer l'efficacité d'un sous-marin nucléaire?

Le capitaine Côté: Ce n'est qu'une opinion, mais j'estime qu'on les considère généralement, surtout dans une tâche comme celle de dépister un sous-marin nucléaire porteur de missiles, d'une extrême utilité et très probablement comme la meilleure arme qui existe, s'il faut adopter un système d'armement en particulier.

Le président: Pourriez-vous nous en expliquer le principe?

Le capitaine Côté: Le principe de ce sous-marin est qu'il possède une plate-forme qui peut se déplacer à n'importe quelle vitesse et

[*Text*]

and aircraft, one of the reasons being that they can operate at the best depth for the prevailing water conditions and forget submarine movements. They can thus trail their prey covertly from long distances. And of course they also have the weapons to be able to deliver the attack. The Americans are attaching considerable importance to the submarine as an anti-submarine vehicle.

Professor Martin: One could add that the Russians have been developing a new attack submarine, the qualities of which have been regarded by the United States as indicating that it is the preferred Russian anti-Polaris system, a fast attack submarine. I would agree that the attack submarine is the best anti-submarine system.

Captain Côté: I should just complete the picture. Although what I have just said may be true of any submarine, diesel-electric submarines do not have the endurance to be really effective in the anti submarine (SSK) role. It is because of the endurance of the nuclear submarine that the Americans are able to develop their SSK capability on a large scale. This is where the advantage lies—the definite endurance of the nuclear submarine—in that role.

The Chairman: Thank you very much. Mr. MacLean.

Mr. MacLean: The Russians for a number of years have attached great importance on submarine warfare. Is the development sea based nuclear weapons in submarines by the Russians a substitution, as it were. Are they putting the accent on that and taking if off the conventional submarine or is this additional power?

Professor Martin: There is a good deal of argument as to what the theory behind the large Russian postwar submarine fleet was. I think that Dr. Lindsey's paper suggests in effect that the Russians thought of themselves as the Nazis of future, preparing to fight the battle of the Atlantic in a future world War. I know there is a school of thought that believes that this is not the case. Based upon the type of submarines, the W class, that the Russians chose to mass produce in those days which is not a particularly long-range submarine, there is a theory which says that the Russians developed their submarine force

[*Interpretation*]

à n'importe quelle profondeur et qu'il possède de meilleurs instruments de détection et de sondage que les navires de surface ou même les avions. Ils peuvent, au besoin, suivre leur proie en silence sur de très longues distances. Si le sous-marin qu'ils poursuivent plonge à une profondeur de 1,000 pieds, ils sont en mesure de plonger eux aussi à la profondeur requise pour faire le contact. Et, naturellement, ils sont munis des armes nécessaires pour mener le combat. Les Américains attachent au sous-marin une importance considérable comme défense anti-sous-marins.

Le professeur Martin: On pourrait ajouter que les Soviétiques ont mis au point un nouveau sous-marin de frappe, capable d'attaque avec rapidité, que les États-Unis considèrent comme la contre-partie du système anti-Polaris. Je conviens que le sous-marin de frappe est le meilleur système anti-sous-marin en usage à l'heure actuelle.

Le capitaine Côté: Permettez-moi d'ajouter un mot. Les sous-marins diesel classiques ont la même efficacité; mais, comme il leur faut continuellement se désengager pour recharger leurs accumulateurs, leur efficacité en est réduite d'autant. Il faut ajouter que les Américains ont naturellement perfectionné sur une grande échelle cette capacité SSK ù part du concept de sous-marin nucléaire. C'est là où se situe l'avantage, à savoir dans l'endurance du sous-marin nucléaire.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur MacLean.

M. MacLean: Les Soviétiques attachent depuis un certain nombre d'années une grande importance à la guerre sous-marine. La mise au point par les Soviétiques d'armements nucléaires dans leurs sous-marins serait-elle, pour ainsi dire, une substitution. Portent-ils maintenant leur attention sur ce genre d'armements, reléguant ainsi le sous-marin classique à l'arrière-plan, ou bien s'agit-il d'une puissance nouvelle ajoutée aux anciennes.

Le professeur Martin: On a beaucoup discuté de ce qui a poussé les Soviétiques à mettre sur pied après la guerre une si grande flotte de sous-marins. L'étude de M. Lindsey laisse entendre que les Soviétiques croyaient les Nazis de l'avenir et qu'ils se préparaient ainsi à la bataille de l'Atlantique d'une future guerre. Je sais qu'il y a une école de pensée selon laquelle cette théorie est insensée. Compte tenu du genre de sous-marin, soit celui de la classe W, que les Soviétiques construisirent en masse à l'époque et qui n'est pas un sous-marin de long cours, une autre école de pensée veut que les So-

[*Texte*]

very largely as an extension of their traditional naval role which was to prevent other people from attacking Soviet areas. But one way or another they built this conventional submarine force for attack on shipping of one kind or another. The missile submarine has come along in the Russian program for two separate purposes. It seems to be accepted that cruise missile submarine program, that they initiated, was intended to be a defensive system primarily against the American carriers which at one time was an important part of the American strike force, but no longer, against the Soviet Union. These cruise missile submarines would have capability against other shipping and I suppose under certain circumstances against land targets although the systems, I think, are not terribly adequate for this.

Now we have the ballistic missile submarine. For the first time now we have something that looks like the early Polaris submarine. This is obviously a part of the Russian nuclear deterrent.

As to the place the nuclear submarine fulfills; if by nuclear you simply mean nuclear *propulsion* my impression is that like any navy that can afford it the Russians are shifting as far as possible into nuclear propulsion for everything and that their output is quite high. I am not sure whether the Russians still produce conventionally powered submarines on any scale. But I feel that they have gone nuclear in both their attack submarines and their missile firing submarines. My impression would be that this ballistic missile submarine program is an addition, not a substitute. They still have a substantial attack submarine force and have added to that, a Polaris type ballistic missile offensive force

Professor Martin: I suspect that the gross numbers of the Soviet submarine fleet are falling simply as a result of the increased unit costs of submarines and their increased capability. But I have no reason to believe that they are abandoning an attack submarine capability so as to provide a missile submarine capability. Of course, given a limited output of what is normally cited in the open literature as something like 12 nuclear submarines a year, presumably they have to decide which they would push the faster.

[*Interprétation*]

tiques aient mis sur pied leur force sous-marine comme une simple extension de leur force navale classique dont le rôle était d'empêcher les autres pays d'attaquer le sol soviétique. Quoi qu'il en soit, les Soviétiques ont mis sur pied cette force sous-marine classique en lui assignant comme objectif de frapper tout genre de navire. Le sous-marin porteur de missiles a été inséré dans le programme soviétique pour deux fins particulières. Il semble que le programme de sous-marins croiseurs porteurs de missiles ait été lancé d'abord comme geste défensif contre les porte-avions américains qui constituaient à un certain moment l'élément le plus important de la force de frappe américaine contre l'Union soviétique, ce qui n'est plus le cas. Ces sous-marins croiseurs porteurs de missiles étaient en mesure de s'attaquer à tout genre de navire et, dans certains cas, à des objectifs terrestres, bien que je ne sois pas d'avis que leurs systèmes ne se prêtent guère à ce genre d'attaque.

Il y a maintenant le sous-marin porteur de missiles balistiques. Voici pour la première fois un sous-marin qui ressemble aux premiers Polaris. Il est bien évident que ce sous-marin fait partie de la force de contre-attaque nucléaire de l'Union soviétique. Quant au rôle qu'il est appelé à jouer, si l'on entend simplement par nucléaire la propulsion nucléaire, j'estime que, comme c'est le cas pour tous les pays qui en ont les moyens, les Soviétiques ont converti une forte proportion de leur équipement à la propulsion nucléaire et que leur production est relativement élevée. Je ne saurais dire avec certitude si les Soviétiques construisent encore des sous-marins à propulsion classique. Je suis raisonnablement certain qu'ils concentrent maintenant leurs efforts sur la propulsion nucléaire, et pour leurs sous-marins de frappe et pour leurs sous-marins porteurs de missiles. J'ai l'impression que le programme de missiles ballistiques est une addition et non une substitution. Ils ont encore une force de frappe sous-marine considérable à laquelle ils ont ajouté une force offensive de missiles ballistiques du genre Polaris.

Le professeur Martin: J'ai l'impression que l'importance numérique de la flotte sous-marine soviétique a diminué simplement en raison du coût accru des sous-marins et de la plus grande capacité de ces navires. Je n'ai pourtant aucune raison de croire qu'ils laissent de côté la force sous-marine de frappe pour adopter plutôt un programmes de sous-marins porteurs de missiles. Il faut naturellement qu'ils décident lequel des deux programmes ils voudront faire avancer le plus rapidement, s'il est vrai, comme en font foi

[*Text*]

Every missile submarine is one attack boat less.

Mr. MacLean: It seems to me that there is a problem as far as the general public is concerned with the concept of ASW. Perhaps a new term should be used in light of the advent of ballistic missile firing submarines. I agree that in Canada when we talk of ASW, the concept that arises in the average person's mind is that we are fighting World War II again, of escorting convoys. The new concept of ASW against a missile firing submarine is almost unknown and unappreciated by the general public. I believe that a lot of criticism in Canada is based on the belief that we are doing something that is now out of style.

Professor Martin: I know of no phrase that sums this up. I always try myself to say "anti-submarine warfare" and use Mr. McNamara's phrase for damage limitation. I say anti-submarine warfare for damage limitation. It is a different task I agree. When I was speaking earlier to Mr. Winch I was saying that I did not think that trying to deal with these missile firing submarines was a very promising task. It is a very difficult task and also there is an argument for saying that it was not a desirable task, because it tended to destabilize the situation. But I think that in today's world *somebody* in the NATO alliance, or *somebody* who is opposed to the Soviet Union, must have a capability to hunt missile firing submarines for certain important reasons. One is simply intelligence about what is going on and what the patterns of deployment are. For instance, sudden changes in the pattern of Soviet missile firing submarines might be a very important source of intelligence as to what Russian intentions were in particular crisis. And secondly, of course, if it were known in the Soviet Union that no significant anti-submarine effort existed in the West they would be able to achieve many of the things they want to achieve much more cheaply. And, if that did not bother you in itself it would release Russian resources for other military purposes which might be unwelcome. So we, and when I say we I mean those of us who would be alarmed if the Soviet Union had reason to believe that it could undertake military operations with impunity, would be concerned if there were not substantial anti-submarine capabilities somewhere in the Western Alliance. Whether Canada contributes to that is another matter.

[*Interpretation*]

les renseignements courants, qu'ils ne construisent que douze sous-marins nucléaires par année. Chaque sous-marin nucléaire porteur de missiles veut dire un navire d'attaque de moins.

M. MacLean: J'estime que le concept que le grand public a de la guerre anti-sous-marins pose des problèmes. Je crois qu'il y aurait lieu d'adopter une nouvelle terminologie, vu l'avènement des sous-marins porteurs de missiles balistiques. Lorsqu'on parle au Canada de la guerre anti-sous-marins, l'homme de la rue s'imagine encore la Deuxième Grande Guerre avec ses escortes des convois de navires de transport. Le nouveau concept de la guerre anti-sous-marins contre les sous-marins porteurs de missiles est presque inconnu du grand public. Certaines des critiques qui ont été formulées au Canada contre la politique de défense étaient fondées sur le fait que nous nous engagions dans une voie désuète.

Le professeur Martin: Je ne connais aucune expression qui pourrait tout résumer. J'emploie toujours l'expression «guerre anti-sous-marins» accompagnée de l'expression de M. McNamarra «pour la limitation des dégâts». J'utilise donc l'expression «guerre anti-sous-marins en vue de limiter les dégâts». Je conviens qu'il s'agit là d'une tâche tout à fait différente. En répondant il y a quelques instants à M. Winch, je lui ai dit que la tâche de combattre les sous-marins porteurs de missiles n'était pas, à mon avis, très rentable. C'est une tâche très difficile laquelle, aux yeux de certains observateurs et ce n'est pas une bonne entreprise avantageuse parce qu'elle tend à déséquilibrer la situation. J'estime cependant que, dans le monde que nous connaissons aujourd'hui, il faut qu'un membre de l'OTAN ou qu'un pays qui s'oppose à l'Union soviétique doit posséder la capacité de pourchasser les sous-marins porteurs de missiles pour certaines raisons très importantes. La première est simplement une raison de contre-espionnage qui nous permet de savoir ce qui se passe et quel est le déploiement des forces ennemies. Ainsi, par exemple, un changement soudain dans le déploiement des sous-marins soviétiques porteurs de missiles pourrait être une bonne indication des intentions soviétiques dans une circonstance particulière. En deuxième lieu, naturellement, si l'on se rendait compte en Union soviétique que l'Ouest ne fait aucun effort pour améliorer son système de défense anti-sous-marins on pourrait alors atteindre de façon plus économique plusieurs objectifs que l'URSS considère comme souhaitables. De plus, si l'on ne trouvait aucune raison de s'inquiéter, l'Union soviétique pourrait ainsi consacrer ses

[*Texte*]

Mr. Forrestall: I wonder, Professor, if you would elaborate on the academic reasons for your change in mind about the validity of sea based nuclear instruments.

Professor Martin: I will. I was never in doubt that sea-based strategic weapons had many admirable qualities. The prime quality was that, given the difficulty in anti-submarine warfare that we have just been discussing, they are very invulnerable to preventive attack. They are above all the nuclear retaliatory system which has the best chance of riding out the first stages of an attack and remaining as a retaliatory or continued deterrent force against the enemy. This is obviously why the United States invested so heavily in its 41 Polaris boats. But Mr. McNamara who used to do the sums, was also much impressed by the fact that it was a very expensive way to deploy missiles. At one time the Minuteman missile in the silo, in the ground, was Mr. McNamara's favourite as a cheap, economical system. He has a thousand of them to show his devotion. I used to think that costs favoured the land based versus sea based system, although the sea based system had in its great survivability an unparalleled advantage. From the Russian point of view, I doubted whether they would go for the submarine launched missile in a very big way mainly for three reasons. One, the cost would probably deter them more than the United States. Secondly, geographically they find it harder to deploy a ballistic missile submarine force, especially in crisis, without detection. They are more vulnerable to detection and counter measures than are the Americans for geographic reasons, although they are not terribly vulnerable. Thirdly the Russians actually showed, and geography seems to make it them quite reasonable, an interest in having a mobile land based system—which I think they are still playing with. They have a lot of land and they also have a closed society which made the system attractive. So for all these reasons I thought the Russians might be less inclined to go for the submarine launched missile.

[*Interprétation*]

sources financières à d'autres fins militaires que l'on verrait d'un mauvais oeil. Nous serions donc inquiets s'il n'y avait pas quelque part au sein de l'Alliance occidentale une force anti-sous-marins considérable. Quand je dis «nous», j'entends ceux d'entre nous qui s'inquiéteraient du fait que l'Union soviétique aurait raison de croire qu'elle pourrait, sans peur d'être contre-attaquée, se lancer impunément dans des opérations militaires. Que le Canada contribue ou non à cette force anti-sous-marins est une toute autre affaire.

M. Forrestall: Je me demande si M. Martin ne pourrait pas nous donner les raisons théoriques qui l'ont poussé à changer d'idée sur la valeur des engins nucléaires utilisés en mer?

Le professeur Martin: Je suis heureux de répondre à votre question. Je n'ai jamais douté des grandes qualités des armes stratégiques utilisées en mer. Leur plus grande qualité est que compte tenu des difficultés de la guerre anti-sous-marins dont nous venons de parler, ces armes sont presque à l'abri de toute attaque préventive. Ils constituent, pardessus tout le système nucléaire de contre-attaque, ce qui a les meilleures chances de résister aux premiers stages d'une attaque et de continuer à demeurer une force de contre-attaque ou de prévention contre l'ennemi. C'est sans doute pour cette raison que les États-Unis ont dépensé tant d'argent pour leurs 41 sous-marins Polaris. Mais M. McNamarra, alors Secrétaire à la Défense, s'est aperçu aussi que c'était là une façon très coûteuse de déployer des missiles et il fut un temps où le missile Minuteman, placé dans un silo sous terre, fut le choix de M. McNamarra comme le système le plus économique. On en compte un millier aujourd'hui pour témoinger de sa confiance en ce système. Il me semblait que les sommes à engager favorisaient plutôt un système installé sur terre qu'un système posté en mer, bien que le système posté en mer offrit un avantage sans égal raison sa grande capacité de survivance. Du point de vue soviétique, je doutais fort, pour trois raisons, qu'ils se lanceraient dans une production importante de missiles lancés par des sous-marins. Premièrement, le coût serait pour l'URSS un plus grand empêchement que pour les États-Unis. Deuxièment, l'Union soviétique aurait, au plan géographique, plus de difficulté à déployer sans détection une force de missiles ballistiques, surtout en temps de crise. L'Union soviétique est, pour des raisons géographiques, plus vulnérable à la détection et aux contre-mesures que ne le sont les États-Unis, bien qu'elle ne soit pas trop vulnérable. En troisième lieu, les Soviétiques ont fait preuve d'un grand intérêt, et les conditions géographiques semblent leur donner raison, à

[*Text*]

The reason why I am beginning to change my mind is first of all that they seem to be pursuing submarine missiles rather more energetically and that in itself suggests I was wrong. One can also see what has changed in the interim. The development of the multiple individually targetable warhead and of much higher accuracies, has thrown great doubt now on the concept of having a missile in a hole. I have seen calculations which show that a good deal can still be done to keep Minuteman a viable concept: you can super-harden, you can even put an antiballistic missile defence around your Minuteman's site. But if you begin to do this you have immediately undermine one of the advantages in the Minuteman. It is now becoming a rather expensive system rather than a cheap system. Also it is a system which imposes upon the enemy trying to counter your counter measures, the necessity of aiming an even greater weight of nuclear fire power against your missile site. So you are increasing the destructive capability that is going to come down on you. This is another reason for going to sea. Some of the American military are beginning to talk about the possibility that the Minuteman is an obsolescent system and looking hard at sea-based systems as a substitute.

One final point is of some interest to the West from an ASW point of view. This is very much my own point and it may be wrong. If arms control agreements are worked out between the Russians and the Americans, ceilings and so on, it would be rather unlikely that the Russians would accept ceilings and limits which discriminated against them in any particular type of nuclear weaponry. Therefore the area in which the Soviet Union could increase its force considerably without seeming to be claiming an unfair asymmetrical advantage vis-à-vis the United States would be in sea-based missiles. With a good system coming along and the fact that they are at present grossly inferior by a factor of maybe three, it seems to me that in an age of negotiated parity sea-based missiles are a system in which it would be fair for the Russians to build up to the West's size.

[*Interpretation*]

l'égard d'un système terrestre mobile, et je crois qu'ils n'ont pas abandonné l'étude d'un tel système. L'Union soviétique possède de vastes espaces et la société fermée qui existe présentement dans ce pays rend ce système plus attrayant. Pour toutes ces raisons j'estime que l'Union soviétique serait moins portée à adopter un système de missiles lancés par des sous-marins.

Si je commence à changer d'idée c'est que tout d'abord, l'Union soviétique semble vouloir poursuivre ce but de façon plus poussée ce qui confirme mon erreur. On peut voir les raisons qui nous porteraient à faire un faux jugement, c'est-à-dire que la mise au point de l'ogive multiple qu'on peut régler individuellement sur autant de cibles et qui est d'une précision beaucoup plus considérable nous porte maintenant à mettre en doute la validité d'un missile placé sous terre. J'ai vu des calculs qui semblent indiquer qu'on pourrait encore faire de louables efforts pour conserver au missile Minuteman toute son efficacité il est possible d'augmenter la force de ce missile et l'on peut même placer à côté un défense antiballistique. Cependant, en procédant ainsi, on ne fait que diminuer les avantages que le Minuteman présente. Il deviendrait alors un système très coûteux au lieu d'être économique. Ce serait aussi un système en vertu duquel, pour contrecarrer les mesures de riposte, vous imposeriez à l'ennemi la nécessité de trouver une force de frappe nucléaire encore plus grande pour diriger contre l'emplacement de vos missiles. Vous augmentez ainsi la force destructrice qu'on s'apprête à lancer contre vous. Voilà donc une autre raison pour mettre l'accent sur les missiles postés en mer. Certains militaires américains commencent déjà à croire que le système Minuteman est peut-être devenu désuet et qu'il faudrait le remplacer par des systèmes postés en mer. En terminant, je voudrais m'arrêter sur un autre point qui intéresse vivement l'Ouest du point de vue de la guerre anti-sousmarins. C'est une opinion personnelle que je veux exprimer et il se peut que je fasse erreur. Si les Soviétiques et les Américains en viennent à une entente sur le contrôle des armes, les plafonds et autres choses du genre, et il se peut qu'ils en viennent à un traité ou à une simple entente, j'estime personnellement qu'il est peu probable que les Soviétiques acceptent des plafonds et des limites qui soient désavantageux pour eux dans quelque genre d'arme que ce soit. On pourrait donc conclure que l'un des domaines dans lequel l'Unin soviétique pourrait augmenter considérablement sa force sans sembler réclamer un avantage équivalent désavantageux pour les États-Unis serait celui des missi

[*Text*]

Mr. MacLean: Assuming a ceiling on the total number of nuclear weapons, do you think that the USA or the USSR would opt for more sea-based nuclear weapons, perhaps for all sea-based nuclear weapons, due to their greater deterrent capability and flexibility than a land based group.

Professor Martin: I really have no idea of the answer. One reason that I do not know the answer is that the type of ceiling that is negotiated, if one is, is highly problematical. Will it be one that has already taken account of what the nations want to do? They are not going to negotiate and set ceilings that impede them from doing what they most want to do and then try and find ways of going it. But if we ignore all the imponderables, I think I agree with you. If we get to the point at which the super powers are trying to put reasonable limits on their strategic forces and stabilize them at that level, then the great anxiety in their minds would be that there should be no technological surprises to invalidate their deterrent. One of the dangers of strategic arms limitations is that, by cutting off certain avenues of technological and quantitative manoeuvre, there is perhaps an increased chance of technological surprise. To give one example: if we had negotiated some years ago an agreement with the Russians that sea-based missiles are provocative because they float around in the seas and can be hunted and that therefore the safe system is to harden ICBMs, of which we will each have a thousand, then we would have ended up with the Minuteman force. And if the MIRV had come along the United States would have been scared stiff. So, in conditions of agreed limitations, the danger of technological surprise is rather greater and I would have thought that the sea-based system was in fact a more flexible one in this context.

[*Interpretation*]

postés en mer. Avec l'avènement d'un excellent système et compte tenu du fait que les Soviétiques tirent actuellement de l'arrière par un coefficient de trois environ, il me semble que, si l'on en arrive à une époque où l'on devra négocier un semblant d'équilibre en armements, les Soviétiques diront que les missiles en mer sont un domaine où il serait raisonnable qu'ils puissent augmenter leur force pour en arriver au même palier que les États-Unis.

M. MacLean: En supposant qu'on établisse une limite pour le nombre total d'armes nucléaires, croyez-vous que les États-Unis ou l'URSS opteraient pour l'installation en mer d'un grand nombre d'engins nucléaires, et peut-être même de tous leurs engins nucléaires, puisqu'ils possèdent une plus grande flexibilité et une plus grande force de prévention?

Le professeur Martin: Je ne saurais vraiment comment répondre à cette question. Une des raisons de mon embarras est le fait que le genre de limitation qui sera convenu, si jamais on en arrive à ce stade, est très problématique. S'agira-t-il d'une limite qui tient déjà compte de ce que les pays ont l'intention de faire? Ils ne voudront pas négocier et établir des plafonds qui les empêcheraient de réaliser les plans auxquels ils tiennent le plus et être obligés ensuite de trouver des moyens de réaliser quand même ces plans. Je serais porté à abonder dans le même sens que vous si les impondérables étaient tous du même côté. Si l'on en arrive au système en vertu duquel les super-puissances tentent de fixer des limites raisonnables à leurs forces stratégiques et à les stabiliser à ce niveau, il me semble alors que leur grande inquiétude serait qu'il survienne des surprises d'ordre technologique qui annuleraient l'efficacité de leur force de dissuasion. J'estime que l'un des dangers de la limitation des armes stratégiques est que, en supprimant une certaine marge de manœuvre technologique et quantitative, on en vienne à augmenter les chances d'une surprise d'ordre technologique. Pour n'en citer qu'un seul exemple, si au cours des dernières années, on avait décidé avec l'Union soviétique que les missiles postés en mer sont de nature provocatrice parce que, flottant un peu partout sur l'océan, ils peuvent être dépistés, et que, par conséquent, le système le plus sûr est de renforcer les missiles ballistiques intercontinentaux (dont chaque côté en compterait mille), nous en serions alors arrivés avec une force de missiles Minuteman. Si le système Mirv était alors apparu, les États-Unis auraient eu une peur atroce. Ainsi, dans une situation d'entente sur une limitation, le

[*Texte*]

The Chairman: Dr. Sherman.

Dr. Sherman: I would like to come back to an earlier question. You raised a couple of times the question of whether ASW is destabilizing or not. Do you want to elaborate on whether it is or not?

Professor Martin: I asked the question in my book some time ago as to why do we not get the same debate about the provocative destabilizing effect of ASW that we get about anti-ballistic missiles. One of the reasons I think is that anti-ballistic missiles are only good for shooting down ballistic missiles. Therefore, they are clearly aimed at undermining the other man's nuclear force. Antisubmarine warfare forces are in many people's mind about something else. They are about protecting convoys. They have many other purposes. So one of the reasons why ASW seems less destabilizing is that it is less single-mindedly devoted to undermining the other man's nuclear force. That is just not an optical illusion to console the public, but the public image is quite important, because what is destabilizing is not so much what weapons systems are but what they are thought to be. What used to agitate Mr. McNamara about the Russians ballistic missile defence was that he was quite certain that the Russians were trying to undermine his deterrent. This agitated him and received a provocative reaction. ASW is slightly more ambiguous in purpose and perhaps less provocative. But I do think that anti-submarine warfare against missile submarines is destabilizing. Whether that means, however, that one can afford to give it up is a different matter. We do lots of things that have a destabilizing element in them.

Dr. Sherman: Up to some limit. You could make the same argument for ABM's.

Professor Martin: I think one might make it up to some limit. In military matters I do feel very much that one wants to hedge on unforeseen circumstances. The idea of leaving a whole area of weaponry deliberately uncov-

[*Interprétation*]

danger d'une surprise d'ordre technologique est, à mon avis, plus grand et j'aurais été porté à croire qu'un système de missiles postés en mer aurait véritablement été plus flexible dans ce contexte.

Le président: Monsieur Sherman.

M. Sherman: Je voudrais revenir à une question qui a été posée précédemment. Vous avez soulevé quelques fois la question de savoir si la lutte anti-sous-marine se stabilisait. Auriez-vous des précisions à ajouter à ce sujet?

Le professeur Martin: Dans le livre que j'ai publié il y a quelque temps, j'ai demandé pourquoi on n'engageait pas le même débat au sujet de l'effet déséquilibrant et provocateur de la lutte anti-sous-marins que celui auquel on assiste actuellement au sujet des missiles antibalistiques. J'estime que l'une des raisons est que les missiles antiballistiques ne sont bons que pour abattre des missiles balistiques. Leur but bien déterminé est donc de saper la force nucléaire de l'adversaire. Les gens ont, en général, une toute autre idée de ce que sont en réalité les forces de combat anti-sous-marins. On croit, entre autres choses, que leur tâche est d'escorter les convois. J'estime que l'une des raisons pour lesquelles la lutte anti-sous-marins semble moins déséquilibrante est que cette lutte est moins concentrée sur la destruction de la force nucléaire de l'adversaire. Ce n'est pas là une simple illusion d'optique conçue en vue de consoler le public. Elle est vraiment très importante, parce que l'équilibre ne réside pas seulement dans la puissance des systèmes d'armements, mais aussi dans l'opinion qu'on se fait de cette puissance. Les missles balistiques soviétiques inquiétaient fortement M. McNamara parce qu'il était certain que les Soviétiques tentaient de saper la puissance de dissuasion des États-Unis. Cela provoquait en lui une réaction provocatrice. J'estime toutefois que la lutte contre les sous-marins porteurs de missiles est un peu plus ambiguë quant à son objectif et, par là, provocatrice. De là à dire qu'on peut se permettre de la laisser tomber, il y a une marge considérable. Nous faisons beaucoup de choses qui comportent un élément de déséquilibre.

M. Sherman: Oui, jusqu'à un certain point. On pourrait dire la même chose des systèmes de missiles antibalistiques.

Le professeur Martin: Oui, on pourrait invoquer le même raisonnement jusqu'à un certain point. J'estime que, dans le domaine militaire, on est porté à hésiter au sujet des circonstances imprévisibles. L'idée de laisser

[*Texte*]

ered seems to me to be a fairly risky thing to do but sometimes we do it. For instance, you would have to have a certain amount of ASW because ASW is not only about ballistic missiles but is about interference with shipping and Task Forces and so on. This is the world at large; I am not speaking about Canada specifically.

Secondly, I do feel that there is the intelligence function. We do want to know what is happening under the water and this is a very exacting task of underwater surveillance.

Thirdly, you must, particularly if you are one of the super powers, keep up with the state of the art. So you have to know what is possible in this important medium. 75 per cent of the world is covered with sea and a lot of it is very deep. As long as nations mount military power against each other, they will exploit this medium for military purposes. We are entering the decade of the sea: the sea is going to be exploited for all purposes not merely military purposes. Some of these non-military purposes will themselves lead to military purposes. So I do not see how we could feel very happy if we did not make a substantial effort to understand what can be done under the sea and what others are doing under the sea. But I would think it destabilizing if it seemed that we were launching an all-out effort to eliminate the Russians submarine boats. The same is true the other way: if the Russians were so unwise as to adopt a destabilizing anti-submarine force against Western missile forces then an anti-submarine force on our part could help to thwart them, because one of the tasks of attack submarines will increasingly be to ensure the safe and unimpeded egress of missile firing submarines from port.

Dr. Sherman: You mean attack submarines will attack the attack submarines from the other side.

Professor Martin: In one way or another the Russians would be interested in trying to mount a shadowing effort against western Polaris submarines by the use of other submarines. Therefore, a task of our submarines is to confuse and to complicate these tasks or at least to know whether this task is being

[*Interprétation*]

de propos délibéré tout un secteur des armements sans protection me semble un geste bien osé, mais c'est ce que nous faisons parfois. Ainsi, par exemple, il nous faut un certain montant d'équipement pour la lutte anti-sous-marine parce que cet équipement est utilisé, non seulement pour les missiles ballistiques, mais aussi pour parer à l'interférence à la navigation pour les groupes de combat et pour d'autres fins. Je parle ici de l'univers en général et non du Canada en particulier.

J'estime, en deuxième lieu, qu'il y a aussi le rôle de contre-espionnage. Nous voulons savoir ce qui se passe sous l'eau et ce genre de surveillance est une tâche très difficile.

En troisième lieu, il faut vous tenir à jour, surtout si vous êtes une des grandes puissances, avec les derniers développements de la science. Il faut donc que vous sachiez tout ce qui peut se produire dans cet important domaine. Je crois que l'eau forme les 75 p. 100 de l'univers et une grande partie de cette eau est d'une bonne profondeur. Les pays exploiteront ce domaine à des fins militaires aussi longtemps qu'ils seront occupés mutuellement à mettre sur pied une force militaire. J'estime naturellement que nous entrons dans la décennie de la mer et que cette décennie sera utilisée à diverses fins et non seulement à des fins militaires. Quelques-unes de ces fins non militaires mèneront sans doute à des fins militaires. Je ne vois donc pas comment nous pourrions nous contenter de faire des efforts sans suite pour comprendre ce qui peut être accompli sous la mer et ce que les autres sont à faire dans ce domaine. J'estime cependant qu'on en arriverait à un déséquilibre, si nous nous lancions dans un programme destiné exclusivement à éliminer les sous-marins russes. Il faut ajouter que l'inverse serait vrai. Si, en partant du point de vue que je viens d'exprimer, les Soviétiques manquaient de sagesse pour établir une force anti-sous-marine contre les forces nucléaires occidentales, une puissance anti-sous-marine occidentale aiderait alors à mettre leurs forces en échec, parce que l'une des tâches de plus en plus importantes des sous-marins d'attaque sera d'assurer la sortie du port des sous-marins porteurs de missiles.

M. Sherman: Vous voulez dire que les sous-marins d'attaque s'en prendront aux sous-marins d'attaque de l'adversaire?

Le professeur Martin: Je veux dire que, d'une façon ou de l'autre, les Soviétiques seront intéressés à mettre sur pied une force de poursuite contre les sous-marins occidentaux porteurs de missiles Polaris par l'emploi d'autres sous-marins. En conséquences, la tâche de nos sous-marins serait de jeter de la

[*Text*]

performed. This is very complicated. I understand that some naval men believe that Polaris submarines should have other submarines to escort them and run interference. Other people say "no", that it just gives the Russians two boats to detect instead of one and that the missile boat is better off on its own. This is a matter in which I disclaim competency.

Mr. Forrestall: The question is what the hell we do sitting on the edge of the freeway!

Professor Martin: In Canada?

Mr. Forrestall: Yes, as we sit here and take a deep breath and take it all in. Some of us wish we had enough money to go down there and find out what is going on ourselves. Nobody will tell us anything.

Professor Martin: With respect, I have been trying to follow the questions that I have been given which have been very general. If you were to ask me the question: What should the Canadian anti-submarine effort be in these circumstances?

Mr. Forrestall: Well, I will ask you what can we do in our present circumstances?

Professor Martin: Well, as I say, I have not tried to think of answers for Canada because it would be presumptuous of me to do so. If some Canadian said to me that this business of ASW is too great even for the big boys, that a moderate nation of our size cannot have everything and that this is one of the things that we will do without. I do not see how this could be described as an utterly reckless decision to take. It would have its risks but so does neglecting many other things, some military and some not. But I do not think that I would advocate such a policy if I were in charge of Canadian policy. I would take the view that a nation with a very substantial coastline—coastline off which increasing maritime activity is going to take place, above and below the water, for commercial and other reasons,—ought to have, if it can afford it, some capacity at least for intelligence and for knowing what is going on. Not merely intelligence of what is being done by powers that might be hostile but also intelligence about what is being done by powers that are ostensibly friendly.

[*Interpretation*]

confusion et de compliquer ces buts ou du moins de savoir si c'est le but poursuivi par l'adversaire. Tout cela est très compliqué. J'ai entendu dire que certains experts en stratégie navale sont d'avis que les sous-marins Polaris devraient être escortés par d'autres sous-marins qui joueraient un rôle de bouclier, tandis que d'autres ne voient pas cette mesure d'un bon œil parce que les Soviétiques pourraient ainsi dépister deux navires au lieu d'un seul et qu'il vaut mieux que le sous-marin porteur de missile navigue seul. J'ajouterai que je n'ai aucune compétence en la matière.

M. Forrestall: La question est de ne pas rester inactifs en face du danger.

Le professeur Martin: Au Canada?

M. Forrestall: Oui, pendant que nous sommes assis ici à rien faire et à regarder, les événements vont nous dépasser. Il y en a parmi nous qui aimeraient posséder assez d'argent pour se rendre sur les lieux pour se rendre compte de ce qui se passe.

Le professeur Martin: J'ai tenté de répondre aux questions qu'on m'a posées et qui ont toutes un caractère général. Pourquoi ne me posez-vous pas la question suivante: Que devrait être, dans les circonstances actuelles, le rôle du Canada dans la guerre anti-sous-marine?

M. Forrestall: Je vous demanderai donc ce que nous pouvons faire dans les circonstances actuelles.

Le professeur Martin: Comme je l'ai dit précédemment, je n'ai pas essayé de trouver des réponses en ce qui concerne le Canada parce qu'il serait présomptueux de ma part de donner des conseils dans ce domaine. Si un Canadien me disait que cette affaire de lutte anti-sous-marine est un domaine qui dépasse même nos experts, qu'un pays de notre importance ne peut tout avoir en son pouvoir et que c'est là une des défenses dont nous pouvons nous passer, je ne peux voir comment on pourrait considérer comme téméraire une décision de ce genre. Une telle décision comporterait des risques, mais il y en a dans bien d'autres domaines, qu'ils soient ou non militaires. J'estime que je n'adopterais pas cette attitude, si j'étais responsable de la politique du Canada. Mon point de vue serait qu'un pays dont les littoraux sont si vastes et à partir desquels il est évident qu'il se déroulera une plus grande activité sur l'eau et sous l'eau, pour des raisons commerciales et autres, devrait au moins, s'il en a les moyens, prendre des mesures de surveillance et se rendre compte de ce qui se passe. Cette surveillance devrait être exercée, non seulement

[*Texte*]

One might well ask, what is our intelligence capacity compared to that which the Americans have. If anything really is happening, rely on the Americans to tell us. Well, looking at it from a European's point of view, where we need to learn a great deal about what is going on behind the Iron Curtain, I would prefer not to be wholly reliant upon what somebody else told me. I would also prefer him not to know that I was wholly reliant on what he told me. If you take the Cuban missile crisis as a good example, the world was presented with a dangerous situation on the basis of aerial reconnaissance which was in American hands. The Americans chose to release the photographs. Some people did not believe in them. Many of our allies and many other countries in the world had been asked to conduct their diplomacy on the basis of data of which they had no first-hand knowledge. Most countries cannot provide themselves with first-hand knowledge of everything, but I would have said that a limited anti-submarine warfare capability such as is within Canada's competence would insure a degree of Canadian access. First because of the information Canada could produce for itself; second, because Canada could use its own information as a "control" over the information provided by others. This would be worth having.

A surveillance capability without any capability to do anything is perhaps undesirable, even though against offensive acts by other countries, Canada's security is rather great and is provided by some of the other international deterrent systems. A certain capability to reconnoitre, to identify behaviour and perhaps even to thwart that behaviour on a very small scale could be regarded as a kind of activating mechanism, for the general deterrent balance within which Canada lives.

You might have a situation taking place off Canada's coast which Canada finds very unpleasant. Let us assume that the Russians were doing something hostile, interfering in some way with Canadian interest. The protection of Canada against Russia, I think, can only be the United States but whether the United States chooses to recognize what is going on and whether it chooses to do anything about it is a matter entirely within American will. A limited Canadian capacity will make quite clear that an adverse situation has arisen and that Russia is mounting a substantial challenge to Canada, makes it less possible for the United States not to bring its power to bear on the situation. I would agree

[*Interprétation*]

à l'endroit des pays que l'on considère comme hostiles, mais aussi à l'endroit des pays amis.

Il est permis de se demander quelle est l'envergure de notre système de contre-espionnage si on le compare à celui des États-Unis. Pouvons-nous nous en remettre exclusivement aux Américains pour nous renseigner complètement sur la situation militaire? Si je prends le point de vue européen, pouvez-vous me dire où il est possible de se renseigner sur ce qui se passe derrière le rideau de fer ou ailleurs? Je préférerais ne pas me fier aux renseignements qui me sont fournis par des tiers et je préférerais qu'ils ne sachent pas que je ne me fie pas entièrement aux renseignements qu'ils me fournissent. Si l'on prend comme exemple valable la crise des missiles à Cuba, le monde fut mis au courant d'une situation dangereuse au moyen d'un satellite de reconnaissance américain et les États-Unis décidèrent de publier les photographies. Certaines personnes n'ajoutèrent pas foi à ces photographies, mais on avait demandé à plusieurs de nos alliés de baser leurs contacts diplomatiques sur des renseignements qu'ils ne connaissaient pas de première main. Beaucoup de pays ne sont pas en mesure d'obtenir des renseignements de première main dans tous les domaines, mais j'estime qu'une force anti-sous-marine limitée qui est à la portée du Canada assurerait au Canada l'accessibilité à ces renseignements, premièrement du fait des informations qu'il peut obtenir lui-même et, deuxièmement, parce qu'il est un participant à l'information fournie par les autres pays. Le Canada aurait ainsi une certaine mesure de contrôle sur l'information fournie par les autres pays. Il me semble qu'il serait utile de posséder un système du genre et cela serait son rôle principal. Un rôle de surveillance qui ne serait pas accompagné d'une capacité d'action n'est peut-être pas souhaitable, parce qu'il me semble que, compte tenu des gestes offensifs posés par d'autres pays, la sécurité du Canada est relativement grande et qu'elle est assurée par certains autres systèmes de prévention internationaux. Cependant, une certaine capacité de reconnaissance, d'identification des déplacements et peut-être même de mise en échec à une petite échelle de ces déplacements pourrait être considérée comme un genre de mécanisme d'action, un genre d'équilibre de prévention au sein de l'univers qui nous entoure. Il se pourrait qu'il se déroule à une petite distance de nos côtes un événement qui nous soit désagréable. Supposons que les Soviétiques poseraient un geste hostile à l'égard du Canada ou qu'ils s'interposeraient dans un domaine de notre intérêt. Notre protection contre l'URSS ne peut être assurée que par les États-Unis,

[*Text*]

with the implication of your remarks that this kind of situation seems relatively unlikely. But as a form of insurance it would not strike me as extravagant.

Mr. Winch: Speaking of "intelligent competency" and Canada's position in this respect. Could you say whether or not there is now a need for an extension, of intelligence competency in the Arctic from a military point of view.

Professor Martin: You mean by navy men?

Mr. Winch: I mean in view of developments now, of the *Manhattan* voyage, of Russia having submarines that can operate under the ice, from a military point of view and your knowledge of it. Do you see a vital need, an important need for Canada to consider that in its policy, a review of what it can do in the maintenance of peace and the prevention of war?

Professor Martin: I would have thought the answer was yes and I would assume that you are talking about the use of maritime systems in the area, whether peaceful or belligerent. I would have said, that you certainly need a competence to know what is going on up there. I would assume that the only reason that Canada has been able to ignore this area for so long is that nothing happened there.

Mr. Winch: From your viewpoint of the world study and knowledge of what is taking place do you see a growing importance of the Canadian Arctic from the military point of view and intelligence competency?

Professor Martin: I think that it is quite possible that the area could become increasingly important for the deployment of missile and other systems. If Canada wants a share in

[*Interpretation*]

mais que les États-Unis ne parviennent à reconnaître ce qui se déroule ou à poser un geste défensif, voilà une chose qui dépend entièrement des Américains. Il me semble que la mise sur pied par le Canada d'une puissance limitée de prévention qui pourrait rendre compte sans équivoque qu'il est survenu une situation critique et que l'Union soviétique, par exemple, soit occupée à nous préparer une attaque d'envergure, cela diminuerait pour les États-Unis la possibilité de ne pas user de leur poids pour régler la situation. Je conviens avec vous qu'une situation de ce genre semble peu probable. J'estime, cependant, qu'une telle mesure d'assurance ne me semble pas extravagante.

M. Winch: Arrêtons-nous un instant sur cette question de «compétence en fait de reconnaissance» et sur la position du Canada à cet égard. Pourriez-vous nous dire s'il y a ou non à l'heure actuelle un besoin d'augmentation de la capacité de reconnaissance dans l'Arctique du point de vue militaire?

Le professeur Martin: Du point de vue de la stratégie navale?

M. Winch: Je veux dire, compte tenu des développements actuels, du voyage du Manhattan, du fait que les sous-marins soviétiques peuvent naviguer sous la glace, y a-t-il à votre avis, un besoin d'augmentation de notre capacité de reconnaissance dans l'Arctique? Croyez-vous qu'il soit important pour le Canada de prendre ce point de vue en considération et de faire un étude de ce qu'il peut faire pour le maintien de la paix et la prévention de la guerre?

Le professeur Martin: Je m'attendais à une réponse dans le sens de l'affirmative. Je présume que vous entendez nous parler du recours à un système maritime dans la région que ce soit en temps de guerre ou en temps de paix. J'étais prêt à assurer qu'il vous faut de la compétence pour savoir ce qui se passe exactement à cet endroit. J'ai raison de croire que si le Canada a négligé cette région si longtemps c'est qu'il ne s'y passait absolument rien.

M. Winch: Étant donné votre opinion du relevé de la situation mondiale et votre connaissance de l'actualité, êtes-vous d'avis que la région arctique canadienne revêt de plus en plus d'importance du point de vue militaire et de la compétence du service d'intelligence?

Le professeur Martin: Il est fort possible, mon sens, que la région assiste à une expansion croissante des programmes d'armes de jet et autres systèmes. Je crois que si

[*Texte*]

knowledge about what is going on around it, I suppose that that would extend to that area. What the technical means of acquiring this information and takes me out of my depth. It would be presumably a mixture of aircraft, a submarine perhaps, and possibly satellites. One cannot easily imagine conventional naval actions up there. But certainly I would presume this that if the missile fleets were deployed in that area and Canada maintains an intelligence effort, it should extend to the Arctic. Since the area is so intimately Canadian, I think I would like to be a part of it.

Mr. Winch: My viewpoint is that if we ignore it there is a matter of an opening for others not to ignore it.

Professor Martin: I would have thought this very true. I do not know whether the area is likely to open to commercial traffic or not, despite recent events. That, of course, is just another reason to want to know what was going on.

Mr. Forrestall: I wonder if you could comment for us on the validity of "paramilitary maritime forces". The validity of a nation's military maritime forces having the control of other maritime activities, the placing under the miliary control of fleets such as our existing coastguard of our department of transport our fisheries protection vessels, our CMP activities, our oceanographic fleet and whether or not it is valid in terms of history or in terms of today's rapid expansion of technological innovation.

Professor Martin: I think that the way in which these things are organized was largely a matter of organization. It is my impression that in many countries commercial forces are reluctant to see some of these functions performed by the military. What is in their mind is that the military has a logic of its own which is directed primarily to the prospect of combat, however unlikely in certain regions. Therefore when priorities are allocated, the strictly commercial functions get sacrificed to something that is dearer to the heart of the military. That again, is not an inevitable phenomenon. I presume it could be eliminated by good management. And one would have assumed that occasionally there would be economies of scale realized by having one organization perform all these tasks. I think

[*Interprétation*]

Canada veut être bien au courant de tout ce qui passe, ses connaissances devront s'étendre jusqu'à la zone en question. Quant à la façon technique d'obtenir les renseignements désirés, cela dépasse mon entendement. Il est probable que ces renseignements devront porter sur l'usage d'avions, peut-être un sous-marin et quelques satellites. Loin de moi de prétendre qu'il soit facile d'évoquer très rapidement une vision d'engagements navals ordinaires dans la région. Je puis présumer qu'advenant le cas où des flottes munies d'armes de jet seraient déployées dans la région, et présumant l'existence d'un effort intelligent, il y aurait raison de vouloir étendre les opérations de ce côté. Puisqu'il s'agit d'une région essentiellement canadienne, il me semble que j'aimerais m'y trouver de nouveau.

M. Winch: A mon avis, si nous la négligeons cela encouragera d'autres intéressés à lui porter intérêt.

Le professeur Martin: Je suis tout à fait de votre avis. J'ignore s'il est possible que cette région puisse être ouverte à la navigation commerciale, nonobstant les événements de date récente. Il est évident que c'est là une raison de plus de vouloir découvrir ce qui s'est passé au juste.

M. Forrestall: Pourriez-vous commenter la validité des «forces maritimes paramilitaires»? Est-il juste que les forces maritimes militaires d'une nation exercent un contrôle sur d'autres activités de nature maritime, qu'un contrôle militaire régisse des flottes telles que celles des garde-côte de notre ministère des Transports, les navires qui protègent nos pêcheries, ceux qu'emploie la Gendarmerie royale du Canada, notre flotille chargée de travaux océanographiques? Cela est-il valide historiquement parlant ou à la lumière de l'essor rapide que connaît actuellement la découverte technologique?

Le professeur Martin: Je crois que la coordination de tous ces détails fut avant tout une question d'organisation. J'ai l'impression que, dans bien des pays, les groupements de nature commerciale et autres hésitent à admettre que ces fonctions puissent être remplies par le militaire. Ce dernier possède en esprit une logique qui lui est propre et qui considère en tout premier lieu la perspective d'un conflit, même si la chose semble peu probable en certaines régions. En conséquence, advenant l'allocation de certaines priorités, les activités purement commerciales, ainsi que d'autres, sont sacrifiées en faveur d'un autre but qui est plus cher au cœur du militaire. Cette fois encore, il ne s'agit pas là d'un phénomène inévitable. Je présume qu'une administration habile réussirait à le

[*Text*]

probably in Great Britain a wider range of these tasks is performed by the navy than I gather is the case in Canada. Fisheries protection is certainly a specific naval responsibility.

Mr. Forrestall: How wide is their function in that respect, in looking after the policing role.

Professor Martin: Our police force certainly has no policing role except in rivers. Our coastguard has a preventive customs element, but is purely an assistance to navigation and surveillance. The Royal Navy provides fisheries protection vessels from the fisheries protection squadrons, normally four to six ships at a time, and they pursue a continuous fisheries patrol around the coast of the United Kingdom. They have only recently opened fire across the bow. They arrest boats continually. And of course these were the vessels which were upholding, in so far as they did, the British end of the Icelandic incident. They pursue the function first of all of policing British waters and secondly of protecting British fishing ships on what the British regard as the high seas but which some countries are trying to claim.

Mr. Forrestall: Are you satisfied that this system functions smoothly?

Professor Martin: As far as I know there are no complaints. As far as I know the fisheries protection function is executed smoothly and efficiently.

Mr. Forrestall: Do you know whether the navy—the Canadian or the British navy—does any oceanographic work?

Professor Martin: I think it is all under the Royal Navy. I would not like to be absolutely confident because there are a couple of oceanographic laboratories and I am not clear that they are under naval control. But I think the oceanographic ships are run by Royal Navy.

May I say one thing. In Great Britain at present, there is an inclination to look for as many purposes that the armed forces can

[*Interpretation*]

prévenir. De nouveau, nous devons accepter le fait qu'à l'occasion il serait possible de pratiquer de fortes économies en confiant la direction de toutes ces tâches à un seul groupe. Il est probable, je crois, que la Grande-Bretagne, plus que le Canada, confie à sa marine l'exécution d'une série de tâches beaucoup plus variées. La protection des pêcheries, sans aucun doute, incombe tout particulièrement à la marine.

M. Forrestall: Jusqu'où va son rôle lorsqu'il s'agit d'assurer la surveillance?

Le professeur Martin: Notre service policier n'exerce sa surveillance que sur les cours d'eau. Notre garde côtière comporte un service douanier de prévention mais son rôle premier consiste uniquement à soutenir la navigation et à exercer une surveillance générale. La marine royale fournit, à même les escadres de protection des pêcheries, des vaisseaux qui sont chargés d'assurer cette protection. Quatre à six vaisseaux à la fois sont ordinairement assignés à ce service et ils font une patrouille continue des pêcheries le long des côtes du Royaume-Uni. Depuis peu seulement, ils tirent du canon en guise d'avertissement mais ils ont toujours procédé à l'arrestation de bateaux. Ce sont ces vaisseaux évidemment qui ont représenté, à leur propre niveau, la participation britannique à l'incident islandais. Leur role consiste tout d'abord à faire la police des eaux britanniques, puis à protéger les bateaux de pêche britannique sur ce que la Grande-Bretagne considère être la haute mer, bien que certains pays cherchent à y établir leurs prérogatives.

M. Forrestall: Croyez-vous que cette méthode fonctionne de façon satisfaisante?

Le professeur Martin: Il n'y a pas eu de plaintes que je sache. Si je suis bien renseigné, la protection des pêcheries s'effectue avec souplesse et efficacité.

M. Forrestall: Savez-vous si la marine, soit canadienne ou britannique, exécute du travail océanographique?

Le professeur Martin: Je crois que tout ce genre de travail est confié à la marine royale. Je n'en suis pas absolument sûr, toutefois, car il existe deux laboratoires océanographiques et j'ignore s'ils relèvent de la marine. Je pense par ailleurs que les navires chargés des travaux océanographiques sont dirigés par la marine royale.

On me permettra de faire une observation. Il y a tendance actuellement en Grande-Bretagne à confier aux forces armées le plus

[*Texte*]

serve for the civil community as possible. First, some of the services are keen on this because they think it is good for public relations. Secondly, I think that as the British pull back from east of Suez they face a situation, which I suppose is rather like the Canadian one, in which they feel obliged to prepare for military functions which they had no real expectation of having to fulfill. It is a question not only of justifying the expenditure but of keeping the forces occupied. So the army has now an official program in Britain of Military Aid to the Civil Community and they are trying to find more and more useful functions that are reasonably related to military training which the services can perform for the civil community. It is rather easier for the army than perhaps for the other services because they can build airfields etc. But certainly the navy has contemplated some action.

Mr. Winch: Mr. Forrestall has raised a most interesting question. Let us take the Atlantic Coast where Mr. Forrestall comes from. We have a vast number of ships—I forget what it is exactly, but it is about 237 if my memory serves me correctly. They come under five different jurisdictions: the Department of Transport, the Coastguard, the Oceanographic, the RCMP and the Navy. And Fisheries as well.

We were given the information in one of our previous meetings that the policy in the USSR, where they have a similar set-up including a merchant marine, everything is geared so that in case of necessity, the navy has complete control of everything on the water and under it. Do you see an advantage in having a navy with more peacetime occupations in the use of ships, but then in time of necessity (because of a peacetime authority, responsibility, co-ordination) being able to function more efficiently.

Professor Martin: I am sure that that is a very slippery pit you have opened up for me. There must be vast vested interests in the existing structure and each vested interest will have a constituency. There must be many constituencies each of which can produce arguments as to why its own particular interests

[*Interprétation*]

grand nombre possible de services susceptibles de venir en aide aux civils. Tout d'abord, quelques-unes des forces armées y tiennent beaucoup parce qu'elles jugent que cela est utile au maintien des relations avec le public. En second lieu, je pense qu'à mesure que les forces britanniques évacuent la région située à l'est de Suez elles se trouvent placées dans une situation qui, à mon avis, ressemble un peu à celle qu'affronte le Canada. Elles se croient tenues de poursuivre une suite d'opérations militaires qu'elles ne prévoyaient pas et pour lesquelles elles ne seront jamais compétentes. Il ne s'agit pas seulement de justifier les déboursés mais aussi de tenir les forces armées occupées. En conséquence l'armée fait maintenant, en Grande-Bretagne, l'objet d'un programme officiel d'aide militaire à la collectivité civile et on s'efforce d'augmenter le nombre de fonctions utiles qui se rattachent raisonnablement à la formation militaire par rapport aux services dont le civil peut bénéficier. Ce programme est peut-être plus facile d'exécution dans le cas de l'armée que lorsqu'il s'agit d'autres unités, car l'armée peut ouvrir des champs d'aviation et ainsi de suite. Il n'en reste pas moins vrai que la marine désire se montrer active elle aussi.

M. Winch: M. Forrestall vient de soulever un point fort intéressant. Considérons tout d'abord la côte de l'Atlantique, d'où nous vient monsieur Forrestall. Nous y avons un très grand nombre de navires, je ne me souviens plus très bien du chiffre exact, 237 je crois. Ces navires relèvent de cinq juridictions différentes, soit le ministère des Transports, le service des garde-côte, le service océanographique, la Gendarmerie royale du Canda et la marine, sans oublier les Pêcheries.

Au cours d'une de nos réunions antérieures, on nous a informé, que selon la politique suivie par l'URSS, où une composition semblable inclut une marine marchande, tout est agencé de manière à ce qu'en cas de nécessité la marine exerce un contrôle complet sur tout ce qui se déplace à la surface de l'eau ou en-dessous de cette surface. Croyez-vous qu'il serait avantageux pour la marine de confier à ses navires plus d'occupations utiles en temps de paix, pour pouvoir ensuite fonctionner avec plus d'efficacité en cas d'urgence, grâce à l'autorité acquise en temps de paix en fait de charges responsables, de coordination?

Le professeur Martin: C'est là un traquenard que vous me tendez, j'en suis sûr. Les cadres actuels ne vont pas sans un très grand nombre d'investissements et chacun de ces derniers se rattache à des commettants. Bien des commettants peuvent avancer des raisonnements tendant à établir que leurs intérêts

[*Text*]

would be less well served if it were put into the hands of anybody to whom this function was not primary. Accepting that as a natural feature, I would assume that the drive in which you Canadians have been taking the lead, with regard to organization of armed forces, a sort of homogenization of organization, ought normally to be a step toward efficiency.

But you should not fool yourself into thinking that you could have a navy which was supposed to be occupied full time with peaceful administrative pursuits but which when told to be a navy could instantly begin to perform military tasks. Obviously it would need to have specified military equipment and a clear military role. I see one other danger and I see this danger in Great Britain also. It is all very well for the armed forces to build bridges and airfields for the civil community but this can obviously go too far and could undermine the necessary attributes of a military navy. Even if it is does not fight for 50 or 60 years, it has to go on thinking that its final purpose is ultimately to do some fighting, or at least some manoeuvre in the face of other armed forces. I can see the danger that if one were to put too much in the way of peacetime civil activity on to the back of the navy, the military bit of the navy would become the tail of the dog. That might be very bad.

Mr. MacLean: Does your coastguard in the United Kingdom control the navy?

Professor Martin: I do not know the answer to that because as far as I know our British Coastguard has next to no vessels of any kind. It is a sort of land-based shore patrol.

Mr. Winch: What about sea rescue, under whom would that come? Does that tie in with the navy?

Professor Martin: I think I am right in saying that the prime air-sea rescue duty is in the hands of the Royal Air Force Rescue Service. It is performed with planes and helicopters and there is a force of small rescue launches which are run by the R.A.F. This is a hangover from the day when combat went on in the Channel and the pilots got shot down and were rescued. Some of these units were preserved on a stand-by basis and performed a peacetime rescue function. Nowadays in Great Britain the coastal command and the

[*Interpretation*]

seraient moins bien traités s'ils étaient confiés à des gens pour lesquelles cette fonction ne serait pas d'importance capitale. Présumant qu'il en soit ainsi je dois en conclure que l'initiative prise par les Canadiens eu égard au remaniement des forces armées, en leur assurant une sorte d'organisation homogène, devrait normalement constituer un pas de plus vers un fonctionnement efficace.

Je n'aurais pas cru toutefois qu'on pourrait s'illusionner au point de penser que vous auriez une marine complètement absorbée par des travaux administratifs en temps de paix mais qui pourrait, à un signal donné, s'adonner aussitôt à des tâches militaires. De toute évidence, cette marine devrait posséder le matériel militaire voulu et être prête à remplir un rôle bien défini. J'entrevois un autre risque, particulièrement en Grande-Bretagne, à l'heure actuelle. Les forces armées peuvent fort bien construire des ponts et des champs d'aviation à l'usage de la population civile mais il va de soi qu'on peut exagérer en ce sens et que cela nuirait aux attributs essentiels d'une marine d'ordre militaire. Même si cette marine demeure sans combattre pendant cinquante et même soixante ans, elle ne doit jamais perdre de vue le fait qu'elle a été créée en vue de livrer combat ou, à tout le moins, d'exécuter des manœuvres en marge des autres forces armées. Le danger vient du fait que si l'on confiait trop d'opérations d'un caractère non militaire à la marine en temps de paix, l'élément militaire de cette marine finirait par assumer un rôle de tête qui ne lui appartient pas. Les conséquences pourraient être fort regrettables.

M. MacLean: Votre garde côtière au Royaume-Uni contrôle-t-elle la marine?

Le professeur Martin: Je ne sais que répondre car, à ma connaissance, la garde côtière britannique ne possède à peu près aucun vaisseau. Ce n'est qu'une espèce de service de patrouille côtier posté sur la terre ferme.

M. Winch: Et que dire du sauvetage en pleine mer? De quelle juridiction ce service relève-t-il? Se rapporte-t-il à la marine?

Le professeur Martin: Je crois pouvoir affirmer que le service de sauvetage, tant en pleine mer que dans les airs, relève de la division de sauvetage du Corps d'aviation royal. Le sauvetage s'effectue au moyen d'avions et d'hélicoptères et en plus une petite flotille d'embarcations de sauvetage est dirigée par ce même Corps d'aviation. Ce service remonte aux jours où des combats avaient lieu sur la Manche et où des pilotes dont les avions avaient été abattus devaient être recapés. Certains de ces services ont été conse

[*Texte*]

western fleet have a joint headquarters and I think I am right in saying that the ultimate co-ordination of air-sea rescue is in the hands of this joint headquarters. Until recently the bulk of the instruments of the air-sea-rescues as far as I know were operated by the Royal Air Force.

Mr. Ryan: You do not have any icebreakers to worry about either, I suppose?

Professor Martin: I do not think there is an icebreaker, no. I think I am right in saying that the British system sounds considerably more unified than the one you have just described.

The Chairman: Any further questions? Mr. MacLean.

Mr. MacLean: I wonder if you are going to make any comments on the motivation of the recent expansion of Russian naval activity in the Mediterranean and the Atlantic? What extent of this is destabilizing?

Professor Martin: The Russian Navy, certainly has grown considerably. I think there is some distortion in the public mind. Russian naval activity has always been quite considerable. In the last few years our attention has been directed to it rather sharply by the Mediterranean deployment. But if you looked at the deployment maps of the Russian fleet at any particular time, you would probably find much more intensive and exciting activity going on up in the Faroes Gap, the Northern Atlantic and the Northern Ocean. But there is nobody around to see this and it is not connected with contemporary political crisis, whereas the Mediterranean is conspicuous, crowded and close to a politcal crisis.

My impression is that the Russian Navy, which has always been considerable, has owed its recent expansion to two or three factors. One is that any country like the United States which maintains 41 polaris boats and 15 or 16 carriers, plus all the trimmings, has got to expect that its prime adversary in the world is going to be interested in seapower. Obviously the Soviet Navy has a large defensive mission which is quite traditional for Russia and which I think technology has compelled it to exercise further and further from its shores. That is to say that as

[*Interprétation*]

vés en cas d'alerte et ils continuent en temps de paix à exécuter leur travail de sauvetage. En Grande-Bretagne aujourd'hui la garde côtière et la flotte de l'ouest relèvent du même quartier général et je puis affirmer, je crois, que c'est ce quartier général qui voit en fin de compte à la coordination des travaux de sauvetage pour les marins et les aviateurs. A venir jusqu'à tout récemment, le Corps d'aviation royal avait apparemment la direction des instruments nécessaires à ce genre de sauvetage.

M. Ryan: Je suppose que vous n'avez pas à vous soucier des brise-glace non plus?

Le professeur Martin: Non, je ne pense pas qu'il y ait de brise-glace. Je ne me trompe pas apparemment en affirmant que la méthode britannique semble beaucoup plus homogène que celle que vous venez de décrire.

Le président: Avez-vous d'autres questions à poser, monsieur MacLean?

M. MacLean: Je me demande si vous allez commenter le motif de l'accroissement récente des opérations navales russes sur l'Atlantique et la Méditerranée. Jusqu'à quel point cela compromet-il l'équilibre?

Le professeur Martin: Il ne fait pas doute que la marine russe a pris des proportions beaucoup plus étendues. Je crois cependant que l'image qu'on s'en fait est légèrement déformée. La Russie a toujours manifesté une activité notable et, depuis quelques années, le déploiement en Méditerranée nous a été fortement signalé. Toutefois, si vous observez les cartes de déploiement de la flotte russe à tel ou tel endroit, vous constaterez probablement que ses opérations ont été beaucoup plus intenses et remarquables près de l'île de Pharos, dans la région nord de l'Atlantique et sur la mer du Nord, mais il n'y a pas eu de témoins dans ces cas et ces manœuvres n'accompagnent aucune crise politique contemporaine. Par contre, la Méditerranée est fort encombrée et une crise politique l'environne.

A mon sens, la marine russe, qui a toujours eu des proportions considérables, doit son expansion récente à deux ou trois facteurs. En premier lieu, tout pays de l'envergure des États-Unis qui va compter 41 navires Polaris et 15 ou 16 vaisseaux de transport, avec tout ce qui complète ces vaisseaux, doit inévitablement s'attendre à ce que son principal adversaire s'intéresse à la question de la puissance navale. Il s'agit sans aucun doute d'une énorme mission de défense qui est passée dans la tradition de l'Union soviétique et je crois que cette dernière se voit maintenant

[*Text*]

the range of the potential American strike systems has increased, the task of maintaining some kind of defence against the American Naval forces required a bigger, longer range Russian Navy. I think that strategic defence against the United States Navy, is probably still the prime mission of the Soviet Navy. When Russian admirals get money, I suspect that this is one of the main arguments that they have.

I think that after a period in which Mr. Khrushchev tried to force an "economy navy" on to the Russian Navy, particularly playing down the surface ships and saying that submarines are the only useful thing, the Soviet Navy won a budgetary battle about 1960 to 1962 rather decisively. The fruits of their winning the budgetary battle are now becoming evident.

Another point is that it is not just the Soviet Navy; the Soviet Union is investigating energetically in all military systems. The forces of the Warsaw Pact have been heavily rearmed and the strategic missile forces are being pushed very hard. In other words, the Breshnev-Kosygin group have decided that Krushchev's gimmickry led to Cuba and humiliation; that what a great nation like Russia needs is solid military strength across the board. That is my impression. This may even serve political purposes within the Soviet Union. It seems to me that there is some evidence that the current political leadership in the Soviet Union keeps the Soviet military relatively happy by providing it with what the military wants.

The final point I would make about the expansion of the Russian Navy is that they seem to have made a positive decision that their Navy shall become of a more conspicuous kind, capable of executing a good many political warfare functions which a submarine navy cannot do so well because of essence it is not so conspicuous.

I believe that these factors are the underlying basis for the expansion and new activity of the Soviet Navy, which has been described as now defending the "state interest of the Soviet Union" all around the world. Some people date this from the Cuban missile cri-

[*Interpretation*]

forcée, par suite des progrès de la technologie, de s'éloigner de plus en plus de ses côtes pour la manœuvre. Autrement dit, la portée des moyens de frappe des États-Unis a augmenté, de sorte que le maintien d'un système de défense contre les forces navales américaines exige en retour des appareils à plus longue portée. Je suis toujours d'avis que la mission première de la marine soviétique consiste encore à opposer une défense stratégique à la marine des États-Unis. Je soupçonne que c'est là l'un des principaux arguments avancés par les amiraux russes lorsqu'ils sont en quête de fonds.

En second lieu, je pense que depuis l'époque où Krushchev essaya d'imposer ses idées en rapport avec les armes de jet russes en forçant la marine de son pays à pratiquer l'économie et en refusant de reconnaître toute l'importance des sous-marins, la marine soviétique a fini par sortir victorieuse de ce conflit de nature budgétaire entre 1960 et 1962. Les résultats de cette victoire sont maintenant évidents.

Je tiens aussi à souligner le fait que la marine soviétique n'est pas seule en cause mais que l'URSS elle-même poursuit une enquête énergique sur tous les régimes militaires. Je rappelle que les forces visées par le pacte de Varsovie ont fait l'objet d'un vaste réarmement et que l'on est à renforcer notablement les armes de jet stratégiques. En d'autres termes, le groupe Breshnev-Kosygin a décidé que les tours de passe-passe de Krushchev furent la cause de l'humiliation subie à Cuba et qu'une grande nation comme la Russie a besoin d'un ensemble militaire puissant non moins qu'étendu. C'est là mon impression et je pense que cette ligne de conduite pourra même servir des fins politiques à l'intérieur de l'Union soviétique. A mon sens certains faits laissent entendre que les chefs politiques actuels de l'URSS assurent aux dirigeants militaires un contentement relatif en leur accordant une partie de ce qu'ils requièrent.

Je signale enfin, à propos de l'expansion de la marine russe, qu'on en est apparemment venu à la décision que cette marine devrait être plus en évidence et plus apte à remplir bon nombre de fonctions militaires qui ont leur importance politique, mais qui ne peuvent être exécutées par un sous-marin parce que la présence de ce dernier n'est pas aussi évidente. Personnellement, je crois que certains de ces éléments expliquent l'augmentation et l'activité accrue de la marine soviétique qui, a-t-on dit, défend actuellement les intérêts primordiaux de l'Union soviétique dans le monde entier. Certains observateurs font remonter cette évolution aux jours de l

[*Texte*]

sis—the Russians learned that their forces were inadequate and therefore set about to improving them. I would have thought that that is an unlikely time scale, that at least the beginnings of it came before Cuba and that Cuba may very well have accelerated it.

The Mediterranean is quite a natural place for them to have a presence. They began in 1958 having submarines in Albania which I presume would still be there if they had not quarrelled with the Albanians. The entry of the Soviet naval forces to the Mediterranean largely coincides with the entry on a large scale of American strike forces in the Mediterranean. The final factor I think is that during the June war between the Arabs and Israelis, the Soviet Union discovered slightly to its surprise that it could get a lot of leverage from its naval presence in the Mediterranean. I have the feeling that a rather fortuitous event doesn't account for them being in the Mediterranean; they have good strategic reasons to be there. But the June War has led them to realize that there are dividends to be extracted from this kind of presence. There is the feeling that they are pursuing this also in the Indian Ocean. I suspect they would be in the Indian Ocean rather more intensively if it were not for the fact that the Suez Canal is closed.

Mr. Winch: I can see the concentration, of American or Western power and a Russian power in the Atlantic and the Mediterranean, for political reasons. But for military reasons if Russia did decide it was going to attack the United States, that means the North American continent, can you tell me why they would come across the Atlantic instead of the Pacific when they are closer compared with the Eastern coast? I think if there ever was a shooting war and a ballistic war it would be over the Pacific. We are a darn sight closer to Russia here than we are anywhere else.

Mr. Ryan: Yes, but not to the port.

Mr. Winch: Yes we are. Not only to the port but if my information is correct, they have been building their major military production facilities in the Siberia area.

Professor Martin: The haul times for them, I think, would be considerably shorter from the Northern Atlantic and from Denmark. I

[*Interprétation*]

crise dont Cuba fut le théâtre, alors que les Russes apprirent que leurs forces étaient insuffisantes et qu'ils se mirent en frais de les améliorer. Quant à moi, je crois que la date est mal choisie et que l'évolution a commencé avant l'épisode cubain, bien que celui-ci puisse fort bien avoir hâté les choses.

Il est tout naturel pour la Russie de jouer un rôle dans la région de la Méditerranée. Dès 1958 elle comptait des sous-marins près de l'Albanie et je suppose que ces sous-marins seraient encore là si la Russie ne s'était pas querellée avec les Albanais. L'apparition de forces navales soviétiques sur la Méditerranée coïncide, dans une large mesure, avec une forte entrée de forces de frappe américaines dans cette même zone. Je signale, comme dernier facteur, qu'au cours du conflit entre Israéliens et Arabes au mois de juin, l'URSS a constaté, non sans quelque surprise, que la présence de sa flotte en Méditerranée n'était pas sans exercer une influence notable. Je soupçonne cependant qu'un événement imprévu ne suffit pas à expliquer sa présence dans la Méditerranée et que la Russie a de bonnes raisons d'opérer à cet endroit, mais elle se rend compte maintenant que cette présence peut lui rapporter des avantages. On croit généralement qu'elle agit de même façon dans la zone de l'océan Indien, et je suis enclin à croire que ses manœuvres y seraient plus marquées si le canal de Suez n'était pas fermé à la circulation.

M. Winch: Je vois que cette concentration des forces américaines et occidentales ainsi que des navires russes sur les théâtres de l'Atlantique et de la Méditerranée sert à des fins politiques. Par contre, s'il s'agissait d'objectifs militaires et si la Russie décidait d'attaquer les États-Unis, autrement dit le continent nord-américain, pouvez-vous m'expliquer pourquoi elle traversait l'Atlantique plutôt que l'océan Pacifique, où elle se trouve beaucoup plus près de notre côte? Si jamais il y avait un conflit armé, une guerre à base de balistique, les combats auraient lieu dans la zone du Pacifique. C'est là en effet que nous avoisinons la Russie plus qu'en tout autre endroit.

M. Ryan: D'accord, mais nous ne sommes pas près de leur port.

M. Winch: Oui, nous le sommes. Et non seulement près d'un port car, si je suis bien renseigné, les Russes ont érigé leurs principaux services de production militaire dans la région sibérienne.

Le professeur Martin: La durée du trajet serait, je crois, beaucoup moins longue à partir de l'Atlantique-nord et du Danemark.

[*Text*]

think also that things have changed insofar as the Russians had power submarine based missile systems up until very recently. They were rather short range systems. I cannot speak for Canada but I think that in the United States by far the greater concentration of likely targets is on the East Coast, which could not be reached from the Pacific. Of course, they could use ICBMs but that is not what we are talking about.

Mr. Winch: But could you imagine a war where they are not used? Could you imagine a war, any war between two great powers where the ICBMs are not going to be used?

Professor Martin: No.

Mr. Winch: Therefore, they could hit New York but not from off Santiago.

Professor Martin: Not at present not with the existing system. One of the problems is that the types of deployment that you would undertake if you were certain there was going to be a war are very different from the ones which you undertake during the period in which you think there will not be. There is a Commander Herrick down in the United States who has written a book about the Russian Navy who takes a very optimistic view of it. I understand his main argument is, if a strategic war were about to break out the Russian Navy would have all its work cut out dealing with the American attack force.

Mr. Winch: I hope that Russia and China never get together or I will have to move out of Vancouver.

Mr. Forrestall: I wonder if you could deal with an entirely new area, the question of traffic controls, about the value of a submarine identifcation zone that would have similar uses as air identification zones have in areas beyond territorial waters. Some writers believe that rights to exercise jurisdiction beyond the territorial waters in the interest of security can already find support in international law. Can you elaborate on that in terms of a country like Canada attempting to exercise some control over the freeway.

Professor Martin: There are obviously very strong pressures in the world for assimulating

[*Interpretation*]

Je pense également que la situation a changé du fait que les Russes avaient des systèmes d'armes de jet basés sur l'usage de sous-marins, à venir jusqu'à tout récemment. Ces systèmes étaient cependant de portée plutôt courte. J'ignore ce qui se passerait au Canada mais je crois que dans le cas des États-Unis la plus forte concentration de points de mire se trouverait probablement sur la côte de l'Est, qui ne saurait être atteinte à partir du Pacifique. Évidemment ils pourraient se servir de missiles intercontinentaux mais il ne s'agit pas de cela pour le moment.

M. Winch: Pouvez-vous tout de même concevoir une guerre où ces missiles n'entreraient pas en jeu? Pouvez-vous vous représenter une guerre quelconque entre deux grandes puissances où l'on ne se servirait pas de missiles intercontinentaux?

Le professeur Martin: Non.

M. Winch: Par conséquent, ils pourraient tirer sur New York, mais non pas à partir de Santiago.

Le professeur Martin: Pas actuellement, vu le système courant. Une des difficultés en cause vient du fait que les genres de déploiement dont vous vous serviriez si vous étiez sûr qu'une guerre est imminente seraient, j'imagine, fort différents de ceux que vous utilisez durant une période qui est présumée ne comporter aucun risquee de guerre. Aux États-Unis, un certain commandant Herrick a écrit sur la marine russe un livre qui contient une note très optimiste. Je crois qu'il affirme dans ce volume qu'advenant une guerre stratégique la marine russe aurait fort à faire pour résister à la force d'attaque des Américains.

M. Winch: J'espère que la Russie et la Chine ne s'allieront jamais car il me faudrait quitter Vancouver.

M. Forrestall: Pourriez-vous aborder une question tout à fait nouvelle, celle des contrôles de la circulation? Il s'agit de la valeur d'une zone d'identification propre aux sous-marins, laquelle impliquerait des usages semblables à ceux des zones d'identification aérienne dans certaines régions situées hors des eaux territoriales. Certains auteurs croient que le droit international appuie la faculté d'exercer une juridiction au-delà des eaux territoriales lorsque les intérêts de la sécurité l'exigent. Pourriez-vous nous fournir de plus amples renseignements là-dessus en présumant qu'un pays comme le Canada chercherait à exercer un contrôle sur un passage ouvert à tous.

Le professeur Martin: Il va de soi que de fortes pressions s'exercent dans le monde

[*Texte*]

the sea and under-sea areas to sovereign territory. These arise from military requirements, such as bottom-based antisubmarine sensors, and interference with them, and from the commercial interests in exploiting the seabed. As you know the proprietary rights of the seabeds already have been assigned under the Conventions of 1958. This is likely to bring about the desire for control of what goes on in the sea area above that seabed. Ultimately we get to the question of the air space over the sea, where there is of course a great distinction. There is a right of innocent passage of ships in territorial water but there is no right for the passage of an aircraft though the air space over territorial waters. So the question of territorial waters has different effects in different areas. The idea that a country might decide to assimilate a neighbouring piece of sea to its territories, saying, this is ours and everything that goes on in it that might be dangerous or contrary to our interests, whether commercially or military, shall not go on, will produce obvious pressure with respect to international law. Most of the arguments that I have seen are derived from notions of an inherent right of self-defence. Saying that the concept of territorial waters was originally a concept of defence related to the state of military technology may or may not be false but it exists in some people's minds. Some people say it would be quite logical to extrapolate modern military technology and justify an extension of this kind of right as natural. In the Cuban Missile crisis I think you will find that in the attempts to find legal justification for the quarantine, the United States developed a notion that modern military technology—this is a different point, it will show you how you can extend it—that modern military technology was such that defence after attack was too late. Therefore, a nation had a right to pre-empt its self-defence if it were, and the quarantine to prevent the Russians from bringing about a situation which, if brought about would then not be tenable to any kind of defence was legitimate. This is a very political approach to international law.

[*Interprétation*]

entier en vue de rapprocher les régions maritimes et sous-marines des territoires qui offrent des difficultés. Ces difficultés résultent de besoins d'ordre militaire, par exemple ceux qui ont trait aux appareils de repérage anti-sous-marins situés au fond de la mer ainsi qu'au brouillage de ces appareils, sans oublier les intérêts commerciaux qui se rattachent à l'exploitation des profondeurs sous-marines. Comme vous le savez, les droits de propriété visant ces régions ont déjà été conférés en vertu d'accords. Il est également probable que ces développements vont créer le désir de contrôler ce qui se passe à la surface de la mer au-dessus de ces régions sous-marines, et plus tard dans la couche aérienne qui revêt cette surface, ce qui implique évidemment une forte distinction. Mettons que des navires qui n'offrent aucun risque ont droit de passage dans des eaux territoriales mais que ce droit de passage doit être interdit aux avions dans l'espace aérien qui surplombe ces mêmes eaux territoriales. En conséquence, la question des eaux territoriales a des effets qui varient selon les régions. La possibilité qu'un pays puisse décider de s'emparer d'une zone maritime environnante pour agrandir ses territoires en affirmant que cette zone lui appartient vraiment avec tout ce qui s'y passe et qu'il faut enrayer les événements qui pourraient être dangereux ou contraire aux intérêts militaires ou commerciaux de ce pays, cette possibilité, dis-je, ne pourra que créer des difficultés évidentes découlant du droit international. La plupart des raisonnements que j'ai entendus découlent de certaines notions inhérentes au droit de légitime défense. A mon avis, il est faux de prétendre que le concept des eaux territoriales fut à l'origine un concept de défense qui se rattachait à la technologie militaire. Une souveraineté pourrait s'exercer sur une région bien protégée par des armes et autres moyens de défense, et cette souveraineté pourrait exister de fait ou être purement conceptuelle. Certaines personnes ont prétendu, à ma connaissance, qu'il serait très logique d'anticiper les progrès de la technologie militaire moderne pour justifier l'accroissement de ce genre de droit à l'avantage d'une nation. La comparaison n'est peut-être pas tout à fait juste mais je crois que vous constaterez que, dans le cas de la crise de Cuba, les États-Unis, cherchant un motif légal à l'imposition d'une quarantaine, ont énoncé l'idée qu'aux termes de la technologie militaire moderne, et vous verrez comme cette idée originale peut aller loin, toute défense entreprise après une attaque arrive trop tard. En vertu de ce raisonnement, une nation aurait le droit d'anticiper le cas de légitime défense et par conséquent les États-Unis avaient le droit d'imposer une quaran-

[*Text*]

The tendency for national jurisdiction to push out to sea is very clear. Of course there is another contrary tendency in the United Nations to arrest this process, and to internationalize waters instead. I suppose that some of the base line redrawing going on is one of the extensions of sovereignty. The recent proposed treaty on the demilitarization of the bottom of the high seas is an attempt to move in the other direction. This is going to be one of the great political issues of the next few years.

Mr. Forrestall: Do you find then that your view has not changed?

Professor Martin: No. I would have thought that we see the evidence of this process going on. I cannot predict the way the process will come out. But that nations are being pushed in this direction by some of the contemporary problems is quite clear. I can quite see, incidentally, that Canada might have great interest in the adopting of some features of it.

Then, of course, there is the question of whether, if you wish to assert these new sovereign rights, it will be necessary to have some kind of surveillance and enforcement capability. Otherwise your extended jurisdiction might have no effect.

Mr. Ryan: Well, I think it would be worthwhile if we met with Professor Martin again tomorrow. I think that there is a lot of other material that we have not covered yet. Right now I think I would like, myself, if I may, to address a few questions and try to clear up the Soviet fleet situation. First of all, we have been told by Americans and by British... Dennis Healy, in fact, we could "take care" of the Soviet navy in the Mediterranean in no time. It seems to be the picture. We have also been told that the Soviet ships, great though they are in number, are prototypes for the most part and that, therefore, they are not to be taken too seriously. I wonder what the submarine picture is. Can you pooh, pooh their submarine efforts the same way as some pooh pooh their surface ships?

[*Interpretation*]

taine pour empêcher les Russes de créer un situation qui, si elle avait surgi, aurait rend impossible tout genre de défense. Voilà un façon tout à fait politique d'aborder le droi international.

La tendance d'une juridiction nationale gagner la pleine mer est devenue patent tout comme il est manifeste qu'une tendanc en sens contraire existe au sein des Natio Unies et ailleurs afin de mettre un terme cette nouvelle exploitation des eaux interna tionales. Je suppose que quelques-une d lignes limitrophes qu'on a remaniées repr sentent une souveraineté accrue. Je suppos aussi que la lutte entamée contre le réce projet de traité relatif à la démilitarisati des profondeurs de la haute mer vient d'u désir de procéder en sens opposé. C'est l'une des importantes questions politiques q feront l'objet de délibérations au cours d années à venir.

M. Forrestall: Alors votre opinion demeu toujours la même?

Le professeur Martin: Non. Je croyais q la suite des événements courants serait é dente pour tous. Il m'est impossible d'en pr dire l'issue. Il est hors de doute toutefois q les nations se trouvent engagées dans ce voie à cause de certaines difficultés actuell Incidemment, je constate que le Canada pou rait tirer profit de l'adoption d'une partie projet.

Cela vous mènerait de nouveau à vo poser la question suivante: Vous faudrait pour affirmer ce droit, être en mesure d'ex cer au moins un mode de surveillance, mise en vigueur? Sans cela, ce droit n'aur aucune valeur.

M. Ryan: Je crois que nous serions b avisés de ramener le professeur Martin demain. Je pense qu'il nous reste encore b du terrain à explorer. En ce qui me concer je tiens à poser quelques questions afin d'é cider la situation créée actuellement par flotte soviétique. Tout d'abord, les Amérca et les Britanniques, entre autres Den Healy, nous ont informé que nous pourri «nous occuper» de la flotte russe en t temps sur la Méditerranée. Cela semble ê un tableau véridique de la situation. N avons appris également que les navires so tiques, même s'ils sont en grand nomb constituent des prototypes dans tous les ca qu'il ne faut pas, par conséquent, les pren trop au sérieux. Je me demande par co quelle est la situation dans le cas des sc marins. Pouvez-vous vous moquer manœuvres exécutées par les sous-ma comme quelques-uns se moquent des nav russes qui se trouvent à la surface des eaux

[*Texte*]

Professor Martin: This is the kind of question on which you can get hard information from some naval man. First of all the famous Dennis Healyism—I think that he was making a rather political statement—what he really meant was that if an all-out war broke out in the Mediterranean the Soviet squadron in the Mediterranean is at present no match for the allied forces. This I think, is absolutely true. The U.S. sixth fleet alone is a vast naval force. The Italian navy is greater in size than the Russian squadron in the Mediterranean, without counting the Americans and so on. So the balance of power in a shooting war, given the American carriers, is probably very much on the allied side. Most naval people feel that to blow them out of the water in a few minutes is possibly a little optimistic. Given certain systems the Russians use to shadow the carriers, if they did manage to get a missile off and it had a small nuclear warhead or even a conventional one it could do a lot of damage. And if American carriers are very powerful, they are also a lot to lose. So I am not sure that I would write it off as lightly as Mr. Healy.

I do not know anybody at all who takes the view that you quoted about the quality of the Soviet navy. My impression is that they have a capacity to produce certain systems apparently cheaper than we do and one wonders if they cut corners. But everything leads me to believe that the best of their ships are of the highest quality and many of their systems are highly sophisticated and advanced. I have been told that earlier Soviet nuclear submarines were conspicuously noisier than the current American models and so on but there is progress. Whether Canada need to anything : whether anybody need do anything to counter the Russians is another matter but I would have thought that there was no justification at all for writing off the Soviet navy as competent and well-equipped military force. lacks certain things. It is short of logistic support at present for certain operations. It does not have aircraft carriers; nor does hardly anybody else these days.

Mr. Winch: They are buiding them. Are they not?

Professor Martin: Helicopter carriers. I do not think that there is any evidence that they

[*Interprétation*]

Le professeur Martin: Quelque expert en questions d'ordre naval pourrait vous fournir des renseignements là-dessus. Venons-en tout d'abord à l'opinion bien connue exprimée par Dennis Healy. Je crois qu'elle était plutôt de nature politique. Ce qu'elle a voulu dire c'est que, si la guerre totale éclatait dans la région de la Méditerranée, l'escadre soviétique qui s'y trouve présentement n'approcherait jamais l'ensemble des forces alliées. Je suis absolument de son avis. Autrement dit, la sixième flotte à elle seule constitue une vaste force navale. La marine italienne est plus étendue que l'escadre russe stationnée sur la Méditerranée, et ceci ne tient pas compte des forces américaines et autres. En conséquence, advenant un conflit armé, la balance du pouvoir pencherait tout probablement du côté des forces alliées, surtout si l'on songe à la présence des navires de transport américains. La plupart des autorités navales croient que ceux qui espèrent oblitérer leurs flottes en quelques instants se montrent un peu trop optimistes. Compte tenu de cerains systèmes qui servent à repérer les navires de transport, si l'on réussissait à lancer une arme de jet comportant un cône de charge nucléaire, ou même un cône ordinaire, les dommages causés seraient sans doute énormes. Et s'il est vrai que les navires de transport américains sont très puissants, ils sont aussi très vulnérables. Je ne suis donc pas de ceux qui peuvent prendre tout cela à la légère. Je ne vois aucun motif, je ne connais personne qui partage votre avis au sujet de la qualité de marine russe. J'ai l'impression qu'ils sont en mesure de produire certains ensembles à meilleur compte que nous, du moins apparemment, et on peut se demander s'il ne leur arrive pas de couper au plus court. Cependant tout me porte à croire que leurs meilleurs navires sont de haute qualité et qu'ils possèdent des agencements très à la page, très avancés. On m'a dit que les sous-marins soviétiques d'un ancien modèle faisaient beaucoup plus de bruit que les sous-marins américains et ainsi de suite, mais ils ont progressé depuis. Le fait de savoir si le Canada, ou tout autre pays, devrait agir en l'occurrence représente une toute autre question, mais à mon avis on aurait tort de nier que la marine russe constitue une force compétente et bien armée. Elle offre cependant certaines déficiences. Je crois qu'elle manque de connaissances logistiques pour certaines de ses opérations à l'heure actuelle. Elle ne possède aucun porte-avions, comme la plupart des autres pays.

M. Winch: Ils sont à en construire, n'est-ce pas?

Le professeur Martin: Ce sont des porte-hélicoptères. Rien ne prouve, je crois, qu'ils

[*Text*]

are building a fixed wing carrier. They were building one before the Second World War which got pre-empted by the war. They are building helicopter carriers for anti-submarine purposes primarily. They would have a general purpose troop lifting capability too. But my impression is that the Russian order of battle is an impressive one.

Mr. Ryan: I think we should adjourn now then. We will meet again at 9.45 a.m. in the morning.

Second Meeting:
October 30, 1969.
9.45 a.m.

WITNESS:

Professor L. W. Martin
Professor of War Studies
King's College, University of London

Mr. Ryan: To sum up yesterday's conversations and questions answered, Professor Martin has done a little work yesterday evening. It may shorten our deliberations today if he gives us a further presentation for about five minutes.

Professor Martin: Mr. Ryan, I cannot claim to say anything new. It just occurred to me that there is one area that I would like to run over again because, in the give and take that your questions stirred in the discussion, I may have created some misapprehensions as to what my views are on one or two questions. I would like to say one or two things to see whether my understanding of what we said is the same as yours, and this might begin our argument or discussion this morning.

On the question of antisubmarine warfare, which is crucial, I have been trying to say that I think there are some severe limitations on ASW as an exclusive role, some of which arise from the fact that some of the contigencies towards which ASW is directed are rather unlikely, such as a major war against convoys at sea or the actual outbreak of all-out thermonuclear war. That is deterred primarily by the balance of deterrence, rather than by the actual active defensive effort, such as ASW or ABM. It is inherently a very difficult task also, in that as far as I can see the experts in ASW cannot promise a very high level of performance even at great

[*Interpretation*]

soient à construire des navires porteurs d'avions à ailes fixes. Ils ont déjà commencé à en bâtir un autrefois mais la seconde guerre mondiale a interrompu les travaux. Ils construisent des porte-hélicoptères principalement en rapport avec la lutte contre les sous-marins. Ce genre de navire pourrait aussi servir au transport des troupes. Mon impression générale est que l'ensemble de la force soviétique est imposant.

M. Ryan: Je crois donc que nous devrions ajourner maintenant. Nous nous réunirons de nouveau à 9 heures et trois quarts du matin.

Seconde séance:
Le 30 octobre 1969.
9 h. 45 du matin

TÉMOIN:

Le professeur L. W. Martin

M. Ryan: Le professeur Martin a travaillé hier soir afin de résumer les délibérations qui ont eu lieu durant la journée ainsi que les réponses aux questions posées. Notre séance d'aujourd'hui se trouvera abrégée s'il veut bien nous donner un nouvel exposé d'environ cinq minutes.

Le professeur Martin: Je ne prétends pas offrir de nouveaux éclaircissements, monsieur Ryan. Il m'est venu à l'idée de revoir une certaine partie du sujet à l'étude car, durant l'échange d'opinions stimulé par vos débats, je crains d'avoir donné lieu à certains malentendus en exposant mes vues sur une ou deux questions. Je tiens par conséquent à aborder quelques points afin de m'assurer si nous nous entendons bien quant à leur interprétation. Cela servira d'ouverture à notre argumentation ou à nos délibérations de ce matin.

Il me semble que, pour ce qui est de la lutte contre les sous-marins, qui est d'une importance capitale, je me suis efforcé d'expliquer comment, à mon avis, le rôle exclusif assigné à ce genre de lutte ne va pas sans des points de démarcation très précis. Certaines des limites ainsi imposées viennent du fait que plusieurs des éventualités anticipées par la lutte en question, semblent peu probables. Mentionnons entre autres possibilités une guerre totale dirigée contre les convois en haute mer ou le début d'un conflit thermonucléaire général, conflit que prévient surtout un équilibre de défense entre les puissances plutôt que des moyens de contre-attaque tels que la lutte

[*Texte*]

expense. In that respect it seems to me it is a little bit akin to Mr. McNamara's attitude towards anti-ballistic missile defence. He used to say, "if anybody could show me how to provide a defence for the United States, then I would buy it, whatever the cost, but in fact they cannot offer me this technologically and therefore a major effort is not justified at this time." That used to be his attitude. It seems to me that something of that applies to the ASW effort; that ASW for damage limitation cannot be justified as an all-out crash program. Nevertheless one must have a certain amount of ASW effort so as to prevent the enemy from having a completely free ride, thereby reducing his cost or increasing his opportunities. Obviously with the resurgence of Soviet development in missile submarines it is exceedingly important to know what the potential is and to be able to meet any unanticipated future threat.

These statements, of course, are valid for great powers or combinations of powers, but obviously not everybody can afford to do everything. Certainly Canada cannot afford to do everything. What seems to be developing is my opinion, as an outsider, of the Canadian contribution is that so long as the countries with whom one is likely to have either—let us use the word collisions, not necessarily shooting wars—or incidents are the Soviet Union and the United States because the Soviet Union is a potential opponent under some assumptions, and the United States, although not perhaps a potential opponent, is the other country which is likely to undertake substantial naval activity in the Canadian theatre and about which Canada will wish to know something and have some influence) then so long Canada will need an anti-submarine capability as both of these are very strong submarine powers. As I said yesterday, the need is primarily for reconnaissance and intelligence, but also, I think to be able to mount an exceedingly limited opposition to particular activities, if the Canadian government should wish, in order to bring about incidents to activate the solidarity of the alliance.

[*Interprétation*]

contre les sous-marins ou les armes de jet. La tâche est très ardue, à cause de sa nature même; de plus, j'ai bonne raison de croire que les experts de la lutte contre les sous-marins sont incapables de prédire un très haut rendement en dépit des fortes dépenses qu'entraîne ce genre de conflit. Il me semble que ce point de vue se rapproche un peu de l'attitude adoptée par monsieur McNamara à l'égard de la défense contre les armes de jet lorsqu'il affirmait ce qui suit: «Si l'on pouvait m'indiquer le moyen d'assurer cette défense aux États-Unis, je m'empresserais de me procurer ce moyen à tout prix, mais personne ne peut m'en offrir un qui ait une valeur technologique et, en conséquence, aucune initiative d'importance majeure ne saurait être justifiable à l'heure actuelle». Telle était son attitude à l'époque. A mon sens, elle a exercé un certain effet sur le programme de lutte contre les sous-marins et je crois que les limites en fait de dommages imposées par ce programme ne peuvent être justifiées par une application généralisée, bien que l'exercice d'une partie du programme soit nécessaire pour empêcher l'ennemi d'avoir carte blanche et de consacrer plus de fonds à ses moyens d'attaque. De toute évidence, vu la suite des événements dans ce domaine et le regain d'activité, il est très important de connaître le potentiel en cause et de se préparer à affronter toute menace éventuelle. Ces affirmations valent naturellement pour les grandes puissances, prises isolément ou en bloc, mais il va de soi que chacune d'elles ne peut se liver aux mêmes dépenses. La chose est sûrement impossible dans le cas du Canada. A titre d'observateur étranger, je puis dire qu'en ce qui concerne l'apport canadien, les pays avec lesquels on peut, mettons entrer en collision sans qu'il y ait nécessairement de conflit armé ou bien subir des incidents, sont l'Union soviétique et les États-Unis. En effet, en certaines circonstances, l'Union soviétique peut devenir un adversaire. Quant aux États-Unis, bien qu'ils ne deviendraient probablement pas un adversaire, ils pourraient se livrer à d'importants engagements navals sur un théâtre de guerre canadien, et le Canada tient à savoir exactement ce qui en est et faire sentir un peu d'influence à cet égard. Il me semble que le Canada a besoin d'un potentiel de résistance contre les sous-marins, car les deux pays mentionnés plus haut comptent de puissantes flottes sous-marines. Comme je le disais hier, il s'agit principalement d'un service de reconnaissance et d'intelligence, mais je crois aussi que le gouvernement canadien devrait, s'il le désire, organiser une opposition extrêmement limitée à l'encontre de certaines activités de manière à pouvoir susciter des

[*Text*]

I also assume—and it seems to be the policy of your Prime Minister, Mr. Trudeau—that Canada intends to continue to make a contribution to the alliance. Although the Western alliance cannot and should not invest resources to fight an all-out submarine war with the Russians—we do not make an all-out effort to do anything in the West these days, except perhaps to maintain our strategic deterrent—that the alliance does need sufficient anti-submarine force to impose on any maritime activity the Russians should undertake an equivalent to the "pause" that we have in continental Europe. By contributing to these efforts Canada would gain access to influence and to information. But the contribution one makes has to be one that makes sense militarily, that is to say, if one is going to contribute at all, that one's contribution must be of a certain quality and level.

If I may make two final points. Obviously there has been great interest expressed in the Arctic, which we did not discuss in any great detail. It would seem to me that up there, maritime measures are likely to be exercised chiefly by aircraft or by submarines. It is not a happy environment for the surface vessel. Canada would like to be able to exert, as you said, its jurisdiction in areas where its law runs. I said yesterday that unforeseen contigencies are always arising in military affairs—history seems to prove that. With the Arctic area being such a novel area for human exploitation, it would be a reasonable assumption that the chances of unexpected requirements arising from development and exploitation of the Arctic would be rather higher than elsewhere, precisely because it is a new arena of national activity. It is also worth mentioning in passing, that it is well-known that the United States does not see eye to eye with Canada on certain legal and jurisdictional questions arising in the Arctic. Therefore, one cannot assume quite the degree of conformity of interest to enable one to say, "Well everything that happens will be taken care of to our liking by the United States."

[*Interpretation*]

événements propres à créer un organisme diplomatique efficace et à renforcer la solidarité de l'alliance.

En troisième lieu, j'aurais été prêt à avancer, ce qui est d'ailleurs conforme à la politique de votre premier ministre, monsieur Trudeau, que le Canada se propose de maintenir son apport à l'alliance et que, même si cette alliance occidentale ne peut espérer ni même tenter d'avoir des ressources afin de s'engager dans une guerre sous-marine totale avec la Russie—nous ne faisons actuellement aucun effort total dans un sens ou un autre, sauf peut-être lorsqu'il s'agit de soutenir notre résistance stratégique—cette alliance, dis-je, a tout de même besoin d'une force de combat sous-marine suffisance pour créer un équivalent à la pause que nous venons d'avoir en Europe continentale eu égard à toute possibilité d'activité maritime de la part de la Russie. Grâce à sa participation à ces initiatives le Canada devrait voir augmenter son influence et ses sources d'information. Je crois cependant que toute initiative doit être sensée du point de vue militaire. En d'autres termes lorsqu'un pays se met en frais de contribuer d'une façon ou d'une autre son apport doit revêtir une qualité évidente et se situer à un certain niveau.

On me permettra de signaler, en concluant deux autres points. Il est évident que la région arctique soulève aujourd'hui beaucoup d'intérêt, mais nous ne l'avons pas étudiée en détail. J'ai raison de croire que les mesures d'ordre maritime qui s'y appliquent sont principalement confiées aux avions ou à des sous-marins. Les navires de surface ne sont pas très heureux dans cette zone. Comme vous l'avez dit, le Canada aimerait pouvoir exercer sa juridiction dans les régions où ses lois s'appliquent. J'affirmais hier que des éventualités imprévues se produisent constamment dans le domaine militaire et l'histoire nous le prouve de façon incontestable. J'aurais cru, la région arctique n'ayant été ouverte que récemment à l'exploitation des hommes, qu'il était raisonnable de supposer que les risques de besoins inattendus dus aux frais encourus pour le développement de cette région s'avéreraient plus élevés qu'ailleurs. La chose va de soi puisqu'il s'agit d'un nouveau domaine d'activité sur le plan national. A noter en passant alors que je suis sur le point de terminer mes observations, que les États-Unis, le fait est bien connu, ne s'entendent pas avec le Canada au sujet de certaines questions d'ordre juridique pas plus que sur la juridiction dont relève la zone arctique. Il est donc impossible de présumer qu'un niveau uniforme d'intérêt permet d'affirmer ce qui suit «Les États-Unis régleront à notre satisfacti

[*Texte*]

If any of those assumptions are justified about what Canada can do, it does not seem to me that the anti-submarine effort of Canada is absurdly big or excessive. It costs a lot of money, but it is a modest effort. As I said yesterday it seems to me that over the next few years, the scope for change is rather limited. Downward, yes: by doing away with it. But undertaking new roles as alternatives will cost money and therefore the scope of change is limited. Where there are options for change—I understand for instance that one of the things under consideration is the purchase of replacement anti-submarine aircraft,—then I personally think that if I were running Canadian naval policy I would not be horrified if future policy accepted some degradation of ASW capabilities so as to provide certain other capabilities which would perhaps increase one's capacity to set up a self-contained, modest Canadian task force on certain missions. I understand that, for instance, one might consider an aircraft having more attack capability at the cost of some of its reconnaissance and surveillance capabilities, or that some ships could have more gunpower or more anti-aircraft power. It is one of the features of submarines and pure anti-submarine vessels, that both are specialized. Submarine forces are a great menace, if they want to sink things or fire missiles. But they are exceedingly impotent to do a lot of other things. Of course, up in the Arctic area, as some of you were saying yesterday, the nuclear submarine would be one of the ideal reconnaissance vehicles. And one wonders whether Canada ought not to take the submarine arm of its navy a bit more seriously.

I see terrible difficulties there. It is very expensive. And also as the *Bonaventure* showed, having one or two of a kind, having a small number of a highly specialized unit, often works out to be very expensive. It does seem to be a capability that would be very desirable, and Canada's submarine capability is, I understand, exceedingly limited.

In some of these areas the European members of NATO are facing similar problems and are considering co-operative solutions in

[*Interprétation*]

tous les événements qui sont appelés à se produire.»

Si toutes ces suppositions relatives à la capacité d'action du Canada sont justes, je ne crois pas que le programme canadien de lutte contre les sous-marins ait des proportions démesurées. Comme je le disais hier, il est probable que les possibilités de changement seront plutôt minces au cours des quelques années à venir. Une diminution est possible, certes, si l'on renonce au programme. Par contre, il en coûterait très cher d'assumer d'autres rôles, c'est pourquoi les changements ne peuvent être que peu fréquents. Lorsqu'ils sont possibles, et je comprends par exemple que l'on songe à acheter de nouveaux avions pour la lutte aux sous-marins, je pense que si j'étais maître de la politique navale du Canada, je ne m'offusquerais de voir une politique future admettre un décroissement des engins de guerre anti-sous-marins afin d'acquérir certains autres moyens qui assureraient au Canada une force indépendante, quoique de proportions modestes, à laquelle certaines missions pourraient être confiées. A la suite d'entretiens avec certaines personnes, j'apprends qu'on peut conclure que des appareils tels que les aéronefs n'augmentent leur aptitude à l'attaque qu'après une réduction de leurs moyens de reconnaissance et de surveillance. De même, certains navires méritent de voir augmenter le nombre de leur canons ou leur potentiel de lutte anti-aérienne. Les sous-marins, comme les navires de lutte contre les sous-marins, ont ceci de particulier qu'ils sont tous très spécialisés, et les forces sous-marines constituent une grave menace lorsqu'il s'agit de couler des vaisseaux ou de décharger des armes de jet. Par ailleurs, ils sont tout à fait impuissants en d'autres occasions. On ne peut s'empêcher de songer, par exemple, que dans la région arctique, comme l'ont fait observer certains d'entre vous hier, le sous-marin nucléaire semble être un véhicule de reconnaissance idéal. C'est à se demander si le Canada ne serait pas bien inspiré d'accorder plus d'attention à la branche sous-marine de sa flotte.

Je constate ici de grandes difficultés. L'entreprise coûte cher. De plus, comme le «Bonaventure» l'a prouvé, le fait de posséder un ou deux navires du même genre comportant un petit nombre d'unités hautement spécialisées entraîne souvent d'énormes dépenses. Malgré tout, la perspective semble très recommandable car, si je comprends bien, la capacité du Canada en fait de sous-marins est plus que limitée.

Incidemment, il est loisible de se demander si les membres européens de l'OTAN n'affrontent pas, dans quelques-unes de ces zones, des

[*Text*]

terms of procurement, management, logistics and maintenance. One wonders whether Canada, if it wishes to maintain capabilities which are independent of the United States and despite the fact that it is reducing its land commitment in Europe, might not find co-operative solutions to some problems with some of the non-American allies in NATO so as to diversify the basis of its naval power.

The final point I would make is that it seems to me that Canada obviously needs the capacity to police, in the broadest sense, the areas of sea over which it claims jurisdiction. There are some changes—we have notions of a land bridge or possible changes in the economics of merchant shipping by automation,—that might bring Canada more actively back into the merchant shipping arena than hitherto. I do not know whether this is likely or not, but certainly it is possible that the intensive use of some of the shipping lanes near Canada will increase and that would increase the requirement of having some capacity to exert jurisdiction.

I am sorry I went on so long, sir.

Mr. Forrestall: I wonder if I could ask one of the experts then, how much would it cost to refuel a thermo-nuclear powered submarine. Is that an expense proposition? Is it a $10 million, or $20 million item to refuel? It is expensive, is it not?

Professor Martin: I am no expert, but it is my impression that the costs are becoming more and more competitive; that is to say that the nuclear proportions of the cost is coming down rather sharply. The penalty you pay, over life of the ship is not very great and is coming down. Of course, you do not buy it simply because it is cheaper, but because it will do things other methods of propulsion will not do. In the submarine field it makes for a complete revolution. In the carrier, it is a trade-off, but the nuclear submarine is a totally different vehicle. You can stay down for a very long time. It also has other capacities in terms of speed, acceleration.

[*Interpretation*]

difficultés de même nature et s'ils ont à l'étude des solutions d'un caractère coopératif relativement à l'approvisionnement, l'administration, la logistique et l'entretien. Reste à savoir si le Canada, désireux de maintenir des capacités indépendamment des États-Unis, et nonobstant le fait qu'il a réduit ses engagements sur le continent européen, serait en mesure de trouver des solutions en commun à certains des problèmes qu'il partage avec les membres non américiains de l'OTAN de manière à donner à sa puissance navale une base plus variée.

Je tiens enfin à signaler qu'à mon avis le Canada devrait pouvoir policer, au sens le plus étendu du mot, les régions maritimes sur lesquelles il prétend exercer sa juridiction. Certains changements, et nous songeons à un pont reliant à la terre ferme ou à des modifications apportées à l'économie de la marine marchande au moyen de l'automatisation, ne permettraient-ils pas au Canada d'avoir une flotte de navires marchands plus active. J'ignore si la chose est possible ou non, mais il se peut fort bien qu'un usage intense de certaines voies de navigation voisines du Canada aille en augmentant et, en conséquence, la nécessité d'exercer une juridiction s'en trouvera amplifiée.

Je m'excuse d'avoir parlé si longtemps monsieur.

M. Forrestall: Puis-je demander à l'un des spécialistes combien coûte le plein d'essence d'un sous-marin à moteur thermonucléaire. Le prix est-il très élevé? S'agit-il d'un débours de 10 ou 20 millions de dollars lorsqu'il faut remplir les réservoirs? Une véritable fortune n'est-ce pas?

Le professeur Martin: Je ne suis pas spécialiste mais je constate une concurrence de plus en plus marquée entre les prix. Autrement dit, les proportions nucléaires s'amoindrissent très rapidement, de sorte que la rançon qu'il vous faut payer, comme vous le dites sur la durée du navire n'est pas considérable et elle continue à baisser. Évidemment, si vous lisez les arguments avancés par les Américains au sujet de la puissance nucléaire des navires de transport et autres, vous constaterez, je crois, que les achats se font non parce que le prix est plus modique mais parce que cette puissance nucléaire accomplit des tâches qui sont impossibles sans elle. La révolution est complète dans le cas du sous-marin. Lorsqu'un navire de transport est en cause, une simple négociation s'impose mais le sous-marin nucléaire constitue un véhicule d'un tout autre ordre. Il peut rester submergé très longtemps. Il possède aussi d'autres qualités en fait de vitesse, d'accélération.

[*Texte*]

Mr. Forrestall: What is done with used nuclear fissionable material? What do we do with it when we are finished with it? How is it disposed of?

Mr. Ryan: Captain Beckett, can you answer?

Captain Beckett: From public literature I gather it is pushed out in the North Atlantic.

Professor Martin: It is a problem no different from the problems that we are going to be faced with as a result of all the nuclear power programs that are coming in anyway. It is not a problem that having a nuclear ship designed presents to Canada—that Canada will not be faced with anyway. One other point is that, in working out the cost effectiveness of these things, one does have to take into account that if the costs continue the way they are going, there are going to be very strong arguments for future surfaceships being nuclear powered. Taking a ten-year view, submarines might not be only elements that were powered in this way.

Mr. Forrestall: I wonder if you could just talk for a minute or two about logistics support? Canada has opted, as one of its defence priorities, for international peacekeeping of one nature or another, I wonder if you could comment on the necessity of a country maintaining a viable logistic support system. In the past Canada has always or virtually always relied on the United States or other countries for other logistic systems for the support of its forces in the field outside Canada. I wonder if this concept is changed, if a country that opted to maintain some form of peacekeeping role should maintain some system of logistic support.

Professor Martin: I know much less about peace-keeping than Canadians who have taken a special interest in it, I must say, I am exceedingly skeptical about the peacekeeping role as the explanation why very much should be done in the armed forces in Canada or any other country and particularly in sea power. I can see that if one takes peacekeeping very seriously, one would like to see troops have a certain amount of training, perhaps in tropical areas and so on. But it seems to me—it is largely a matter of opinion—that "sea lift" and "fire power on destroyers" are quite out of character with what people in Canada mean by peacekeeping. The word "peacekeeping" in our academic literature is

[*Interprétation*]

M. Forrestall: Que fait-on du matériel de fission nucléaire usagé? Qu'en faisons-nous lorsqu'il a fini d'être utile? Comment en dispose-t-on?

M. Ryan: Pouvez-vous nous donner la réponse, capitaine Beckett?

Le capitaine Beckett: S'il faut en croire la documentation publique, ce matériel est jeté dans l'Atlantique-Nord.

Le professeur Martin: Ce problème ne diffère aucunement de ceux que nous aurons à résoudre en marge de tous les programmes relatifs à la puissance nucléaire qui ne manqueront pas de surgir. Le Canada n'aurait pas cependant à affronter ce genre de difficulté en rapport avec la conception d'un navire nucléaire. Il n'en est pas question dans son cas. Autre choe encore, celui qui calcule le coût réel de ces effectifs n'a pas à tenir compte du fait que si les frais continuent à augmenter ils constitueront une forte argumentation tendant à munir de pouvoir nucléaire à l'avenir tous les navires de surface. Il est donc possible que, dans dix ans d'ici, les sous-marins ne seront pas les seuls à posséder ce genre de moteur.

M. Forrestall: Pourriez-vous nous entretenir quelques instants de l'appui donné à la logistique? Le Canada a placé, au nombre de ses principaux éléments de défense, la recherche d'un moyen international d'assurer la paix. Je vous prierais de commenter la nécessité qu'il y a pour un pays d'avoir un bon système d'appui logistique. Jusqu'ici le Canada s'est toujours, ou presque toujours, fié aux États-Unis ou à d'autres pays, sinon à d'autres méthodes logistiques, pour appuyer les forces qu'il maintient à l'étranger. Je me demande si ce concept a évolué et si un pays qui choisit d'aider à maintenir la paix devrait également adopter un système d'appui logistique.

Le professeur Martin: Je ne suis pas aussi bien renseigné au sujet du maintient de la paix que les Canadiens qui s'y intéressent. J'avoue être très sceptique lorsqu'on invoque le maintien de la paix pour expliquer tout essor des forces armées, soit au Canada ou ailleurs, et surtout lorsqu'il s'agit de la puissance navale. Je comprends fort bien que celui qui prend la chose au sérieux aimerait voir les troupes recevoir une formation, dans les zones tropicales par exemple, et ainsi de suite. Il me semble, et c'est là une opinion purement personnelle, que lorsque l'on mentionne le «transport par mer» et la «puissance d'assaut des contre-torpilleurs» on s'éloigne de ce que l'opinion générale et le Canada en

[*Text*]

used in two different ways; it is used by countries to describe certain really very substantial wars that they carried on in Afro Asia for purposes of national policy. National policy is presented as the maintainance of international order. So you could refer to confrontation with Indonesia as peacekeeping in this sense.

But then there is the other kind of peacekeeping—the UN flag peacekeeping that has only in the Congo involved anything in the way of substantial combat. It is my impression that those who are keen on a peacekeeping role, are not keen on getting into substantial combat. It is regarded more as a policing, patrolling combatant separating activity to be carried on with substantial amount of agreement, if possible between the parties in dispute and certainly with the approval of a large sector of the international community. I see nothing in the public record in Canada to suggest that there would be any enthusiasm in Canada for a peacekeeping operation that met such opposition that you had to make an opposed landing across the beaches supported by six inch gunfire. This seems to me to be not in the spirit with which most Canadians support peacekeeping. The contingency might arise and you might have some naval power that could be devoted to it, but it would seem to me that very little of the cost of that sea power could be justified on that argument.

On the logistics of it, people agree that getting the peacekeeping contingent into place as quickly as possible is often very valuable. That would tend to make one first think about airlifts. Of course a sealift could still do a lot that airlifts cannot do, and sometimes is not even as much slower as one would think by the time it is ready. But again I would have thought that most peacekeeping operations of the kind that you have in mind would normally have a fair amount of support from other nations in the world. Otherwise it is unlikely to be the kind of peacekeeping operation that one wants to undertake. And I do not really see that there is a tremendous penalty, therefore, for relying upon logistical help from other countries if necessary. There is the normal charter market. The United Kingdom Government for instance has earmarked a certain amount of airlift logistical support for peacekeeping

[*Interpretation*]

particulier veut entendre par maintien de la paix. Autrement dit, je crois que notre documentation officielle donne deux sens différents à l'expression «maintient de la paix». Les pays s'en servent pour décrire certains conflits armés très marqués en Afrique et en Asie, aux fins de leur politique nationale, bien que cette dernière soit censée comprendre le soutien de l'ordre sur le plan international. Avec une telle interprétation on peut affirmer que la confrontation avec l'Indonésie sert à maintenir la paix.

Il y a toutefois un autre genre de maintien de la paix, celui que préconise les Nations Unies et qui consiste à sauvegarder l'honneur national; il n'a donné lieu à des hostilités que dans le cas du Congo. J'ai l'impression que ceux qui tiennent à se faire les apôtres de la paix veulent éviter tout combat. Leur méthode est plutôt considérée comme une activité qui consiste à policer, à patrouiller et à séparer les combattants, et qui doit faire l'objet d'un accord solide entre les intéressés, de prérérence entre les parties en cause, et assurément avec le concours d'un vaste secteur de la collectivité internationale. Toutefois je ne trouve rien dans les antécédents du Canada qui puisse me faire croire que ce pays appuierait avec enthousiasme une opération tendant au maintien de la paix mais qui rencontrerait une opposition si forte que tout atterrissage sur une plage devrait s'exécuter à l'aide d'armes à feu. Je ne crois pas que ce soit là ce que la plupart des Canadiens ont en vue lorsqu'ils appuient le maintien de la paix. Cette éventualité pourrait se présenter et être soutenue par une puissance navale quelconque, mais à mon avis ce genre de raisonnement ne réussirait guère à justifier le coût de la puissance navale en cause.

Du point de vue logistique, on admet en général qu'il est souvent utile d'assurer la sauvegarde de la paix dans le plus bref délai possible. Cela nous mène à songer au transport par la voie des airs. Évidemment le transport maritime peut toujours exécuter certaines tâches qui deviennent impossibles dans le cas du transport par air et il arrive que ce transport sur mer, une fois en marche ne soit pas aussi lent qu'on le croit. Ici encore j'aurais cru que les opérations tendant au maintien de la paix que vous avez en vue recevraient, dans la plupart des cas, un appui assez considérable de la part des autres pays. Il est peu probable qu'on tienne à entreprendre un autre genre de programme pacifique. Je ne suis pas d'avis non plus qu'on ait à payer une forte redevance en demandant à d'autres pays, au besoin, l'aide de leur logistique. Cet échange peut se faire normalement sur le marché créé à cette fin. Le gouvernement

[*Texte*]

operations. Very often countries like Britain are politically not very acceptable in many peacekeeping roles. But reasons for this not seem to rule out, to the same degree, provision of logistical support.

Given the assumption that peacekeeping operations of the Canadian type were normally carried out in international context when other nations are willing to co-operate, and given the fact that requiring substantial long range competent power like heavy gunpower and so on, is hardly what most people mean by peacekeeping, then I personally would not have thought that a lot of the Canadian navy could ride logically on the peacekeeping ticket.

Mr. MacLean: With regard to the forces for surveillance of territorial waters, a few years ago when Canada took the initiative of extending her claim of territorial waters, the greatest opposition came from the great naval powers on the basis that if a country were going to extend her territorial waters, it required the nation concerned to extend its capability of policing the waters and especially of protecting against submarine encroachment. The argument was that if this were not done the extension of territorial waters would provide a sanctuary for submarine forces of potentially enemy powers which could not be countered by surface forces of another country without blatantly disregarding the territorial rights of the country concerned. Has this philosophy any bearing on the advancement of Anti-Submarine submarines? This state of affairs predicates the necessity that any country with any ambitions of extending territorial waters having the capability of carrying out surveillance of those waters. Is this line of argument still valid? Does possession of Killer submarines of third parties change the situation? How does this argument apply to countries with extensive territorial waters?

Professor Martin: With respect to the argument over territorial waters, there are many vested interests involved, both commercial and of national security. Obviously some of the countries that wish to make extended claims to territorial water face much opposition and arguments are mustered against it. You cannot take at face value every argument.

[*Interprétation*]

Royaume-Uni, par exemple, a réservé une certaine quantité de données logistiques qui servent à l'appui des opérations de sauvegarde de la paix. Très souvent, des pays tels que la Grande-Bretagne ont une politque qui ne se marie pas très facilement avec un grand nombre de travaux de maintien de la paix. Mais ces motifs n'écartent pas dans la même mesure l'avance de renseignements découlant de la logistique.

Si nous présumons que les opérations de sauvegarde de la paix préconisées par le Canada seraient normalement poursuivies dans un contexte international, avec la collaboration d'autres nations, et si l'on tient compte du fait que la plupart des apôtres de la paix n'ont aucunement en vue le recours à une puissance très lourde, très étendue, comportant des canons et autres genres d'armements, mon opinion personnelle est qu'une large part de la marine canadienne ne pourrait logiquement souscrire à un programme de soutien de la paix.

M. MacLean: Au sujet des forces affectées à la surveillance des eaux territoriales, lorsqu'il y a quelques années le Canada a commencé à réclamer des eaux territoriales plus étendues, ce sont les grandes puissances qui s'y sont opposées plus fortement en prétendant que si un pays élargit ses eaux territoriales, il doit aussi augmenter sa surveillance afin de les protéger surtout contre les empiètements des sous-marins. Elles arguaient que sans cela, ces eaux territoriales deviendraient un repaire de sous-marins de futures puissances ennemies auxquelles aucun autre pays ne peut s'opposer sans violer manifestement les droits territoriaux de la nation en cause. Cette théorie a-t-elle exercé quelque influence sur la mise au point d'une défense anti-sous-marine? On se trouve donc à affirmer que toute nation ayant l'ambition d'étendre ses eaux territoriales doit pouvoir en assurer la surveillance. Cet argument a-t-il encore quelque valeur? Le fait qu'une tierce nation possède des sous-marins dévastateurs change-t-il cette situation? Comment cet argument s'applique-t-il aux pays dont les eaux territoriales sont étendues?

Le professeur Martin: En parlant des eaux territoriales, beaucoup d'intérêt sont ici en jeu, tant sur le plan commercial que sur celui de la sécurité nationale. Évidemment, il existe une opposition grandissante contre certains pays qui veulent fortifier leur emprise sur les eaux territoriales et les arguments s'accumulent contre eux. Vous ne pouvez pas accepter tout argument à priori.

[*Text*]

I think it is true that if you claim jurisdiction over bodies of water, you do in fact take on responsibilities as well as privileges. I think what you particularly have in mind is that if a nation claims a body of water as territorial, then it will wish to prohibit warlike actions or the deployment of warships in those waters for military purposes. Therefore it should be able to guarantee to countries that third countries are not using these waters for military purposes. In other words, if it wishes to remain neutral in a conflict it should have the capacity to enforce neutral behaviour in its territorial waters. As you know that is a subject on which there is much international law. The rights of belligerent warships in neutral territorial waters are quite clearly defined in international law. It is the responsibility of a neutral country to see that those obligations are fulfilled. So technically I think that you are quite right that a country claiming areas of territorial water ought to be able to enforce international law and its national jurisdiction in those waters. Of course, in practice the world is full of countries which cannot enforce conduct even in a three mile limit. It depends who you are trying to enforce it against. But it is reasonable to make a connection between claims and enforcement capability. A claim to substantial territorial water looks to some degree unreasonable and spurious if the country has no capacity to enforce jurisdiction.

I suppose it is also true that the current level of Canadian military effort earns a substantial command responsibility within the NATO Alliance. Having this command responsibility signifies that Canada is responsible for the defence of these areas and supports the extension of her sovereignty within those areas. Obviously a complete lack of capacity to deploy naval power in very large areas would look rather odd if legal claim was laid to large areas of sea.

Can Canada enforce its jurisdiction? Of course, it depends on what you mean. I think I have said that Iceland obviously could not have kept the British navy out if the British navy had wanted to go in shooting with all barrels. But as I was saying yesterday, even a limited amount of sea power can force even a big sea power to either go away or start shooting. That forces him to cross a very important and embarrassing political line. I would argue that the Icelandic gunboats were able to impose upon the British, a requirement which the British were unwilling for political reasons to meet. Therefore they were effective. If they had not been there, if there

[*Interpretation*]

On peut dire, je crois, que lorsqu'on réclame la juridiction sur des étendues d'eau, on s'engage par le fait même à assumer également les responsabilités et les avantages. Selon vous, si une nation affirme qu'une étendue d'eau est dans son territoire, c'est qu'elle veut y défendre toute activité martiale ou le déploiement de navires de combat pour fins militaires. Dans un certain sens, elle doit être en mesure d'assurer les nations que d'autres pays n'utilisent pas ses eaux à des fins militaires. En d'autres termes, si elle veut rester neutre dans le conflit, elle doit être vraiment capable d'assurer la neutralité de ses eaux territoriales. Comme vous le savez, c'est une question dont le droit international se préoccupe beaucoup. En effet, il définit clairement les droits des navires belligérants dans les eaux territoriales neutres. La nation neutre assume la responsabilité de faire respecter ces obligations. Au point de vue technique, vous avez parfaitement raison lorsque vous affirmez que si un pays réclame certaines étendues d'eau comme son territoire, il doit être en mesure d'appliquer le droit international et d'imposer sa juridiction nationale sur ces eaux. En pratique certes, une foule de pays sont incapables de faire respecter la limite des trois milles. Tout dépend du pays à qui vous voulez faire respecter cette limite. Mais il existe une relation de raison entre les deux et il semble dans une certaine mesure déraisonnable et inutile qu'un pays réclame une très vaste étendue d'eau territoriale lorsqu'il n'a pas la puissance de faire respecter sa juridiction. On sait, je suppose, que l'effort militaire déployé par le Canada lui a valu une haute responsabilité dans l'alliance de l'OTAN, et il existe peut-être un rapport de causalité entre ce commandement qui implique que le Canada assume la défense de ces régions et l'étendue de sa souveraineté dans ces mêmes régions. Je veux dire certes qu'une incapacité totale de déployer une puissance navale dans de vastes régions, serait plutôt étrange.

Le Canada peut-il faire respecter sa juridiction? Naturellement, tout dépend de ce que vous voulez dire. Certes, j'ai dit que dans le cas de l'Islande, il est évident que ce pays aurait été incapable d'empêcher la marine britannique de pénétrer dans son territoire si celle-ci avait voulu faire feu de toutes ses pièces. Mais, comme je l'ai mentionné hier, la capacité, même avec une puissance maritime limitée, d'obliger une grande puissance à se retirer ou à ouvrir le feu, force ce pays à prendre des engagements importants et embarrassants sur le plan politique. Voilà pourquoi je concède que les canonnières islandaises ont pu imposer aux Britanniques

[*Texte*]

had been no capacity to sequester British trawlers, the British would probably still be fishing in those Icelandic waters.

Mr. MacLean: To what extent does the USSR use Arctic waters for transit from the Atlantic to the Pacific?

Professor Martin: I do not think I know the answer. They do a substantial amount of transit by other routes. They even do go the long way round occasionally.

Captain Côté: It is an important transit route.

Mr. Winch: As you know we are expected to give an analysis of the present Canadian naval and maritime policy and endeavour to give our views on future Canadian maritime policies. Could you assist us from your knowledge indicating what you think is likely to be the main trends in Western and in particular United States naval strategy in the future? The answer to that is going to be of marvelous assistance to us.

Mr. Ryan: Particularly if he includes strategy in the Arctic as well as our East and West coast.

Professor Martin: Trends in American naval strategy?

Mr. Winch: I include the East in our tie up with NATO, you know. You have the U.K. navy as well as the American navy.

Professor Martin: My difficulty is that I am not sure that I see any really striking changes in the United States naval policy, over the medium-term future. Naval forces in being can only be changed very slowly. The lead time on design, the lead time on building is so great that you can already know what the American navy will have in ten years time within very close limits. By and large they will have what they have got now plus what they are building, plus perhaps a little of what they are thinking about. But they can probably not have within the next ten years anything that they have not already thought of because of the lead time. So the structure of the force, will be very largely what we can already foresee.

To see further ahead than ten years is asking a great deal. What can change first of all is the size of the force. They can always decide to do away with a good deal of it and

[*Interprétation*]

une obligation à laquelle ceux-ci ne pouvaient pas satisfaire pour des raisons politiques efficaces. Si elles n'avaient pas été là, si elles n'avaient pas pu mettre les chalutiers britanniques sous séquestre, ceux-ci pêcheraient encore dans les eaux territoriales de l'Islande.

M. MacLean: Dans quelle mesure l'URSS utilise-t-elle les eaux de l'Arctique pour se transporter de l'Atlantique au Pacifique?

Le professeur Martin: Je ne saurais pas dire. Elle emprunte beaucoup d'autres routes. Elle fait parfois de grands détours.

Le capitaine Côté: C'est une route très importante.

M. Winch: Comme vous le savez, nous sommes supposés effectuer une analyse de la politique navale et maritime actuelle du Canada et nous nous efforçons d'exprimer nos opinions sur la future politique maritime nationale. Pourriez-vous nous aider de votre expérience en nous indiquant les tendances probables des pays de l'Ouest et surtout la future stratégie navale des États-Unis? La réponse à cette question nous serait extrêmement utile.

M. Ryan: En particulier si elle inclut la stratégie utilisée dans l'Arctique ainsi que sur nos côtes de l'Est et de l'Ouest.

Le professeur Martin: Les tendances de la stratégie navale américaine?

M. Winch: J'inclus l'Est dans notre engagement avec l'OTAN, vous savez. Vous avez la marine britannique ainsi que la marine américaine.

Le professeur Martin: Ce qui m'inquiète, c'est que je ne prévois pas de changements importants dans la politique navale des États-Unis en un avenir lointain ou plus rapproché. Le renouvellement des forces navales ne s'opère que très lentement. La préparation du plan et celle de la construction sont si longues que vous savez déjà à peu près ce que sera la marine américaine dans dix ans. Pour parler d'une façon générale, elle sera ce qu'elle est aujourd'hui, plus ce qu'elle est à construire et plus peut-être ce qu'elle pense réaliser. Dû à la période de préparation, elle n'aura probablement pas plus dans dix ans que ce qu'elle a conçu actuellement. Ainsi, la structure de la force navale sera dans une très large mesure ce que nous pouvons déjà l'imaginer. Mais prévoir plus de dix ans à l'avance, c'est trop demander. Le premier changement qui pourra s'opérer, c'est le même que vous appliquez à votre marine, c'est-à-dire la dimension de la

[*Text*]

scrap various items. Secondly, the crucial variable, is the political management of the navy, what they use the navy for, and that is volatile from day to day. The great change that one can foresee coming in American policy concerns their role in the Pacific and in the Far East. Having burnt their fingers pretty decisively in Vietnam, being on the whole in a rather chastened mood, and having the Congress and the public for the moment in a very anti-military mood, they are going to find it more difficult to get money and, are obviously going to be terribly careful not to get involved in any more Vietnams. But they said they would not get involved in any more Koreas. It does not mean to say it will not happen. But they will not want it to happen.

What this means to maritime policy is to my mind a current issue of debate. In a sense you can say that a retrenchment of the projection of American power would reduce the support for the navy. It might, of course, just conceivably go the other way. That is to say, they may say "we wish to have influence in Asia. We are not prepared to get involved there on the land. Therefore, what we want is a maritime presence by which we can show the flag and offer a certain amount of moral and material support". And I think it might quite likely go that way. Therefore one must believe that their carrier force will be maintained at a fairly high level and that they will maintain a certain amount of logistical support. Congress has just recently been refusing funds to the United States armed forces for a certain amount of logistical support ships which would be suitable for intervention. The argument being put forward by Senator Fulbright has been that any navy, if it has got such a capacity to intervene, will find somewhere to intervene. Therefore the only way to stop a rather forward foreign policy, which he disapproves, is to deprive the armed forces of this kind of capacity. Thus there could be a dispute about the intervention capability of the United States navy.

The second thing, coming closer to home, is that, it is hard to see that there is going to be any great revolution in United States policy in regard to the security of waters near the United States. They do maintain damage-limiting capabilities against Russian submarines. I think the Russian submarines strike force is likely to rise, and this should stimulate a considerable American effort in this area. Their own Polaris force will obviously

[*Interpretation*]

force. La marine peut toujours décider de se débarrasser d'une grande partie de ses navires et d'envoyer à la ferraille divers articles; cela se réalise actuellement dans une certaine mesure. Deuxièmement, la variable critique, c'est l'orientation politique de la marine, ce pourquoi on l'utilise et elle varie d'un jour à l'autre. Le grand changement qu'on peut prévoir dans la politique américane s'opérera dans le rôle qu'elle assume dans le Pacifique et en Extrême-Orient. Elle s'est fait échauder de la belle manière au Vietnam et elle en a été mortifiée en quelque sorte; le Congrès et le public sont actuellement très opposés à la guerre, aussi la marine aura-t-elle une plus grande difficulté à obtenir de l'argent et devra désormais user de la plus grande prudence pour éviter tout autre Vietnam. Mais elle avait déjà dit qu'elle ne se laisserait plus entraîner dans une nouvelle Corée, sans savoir que ça lui arriverait. La politique maritime ne veut plus que cela se produise. C'est pour elle une cause continuelle de débats. Dans un sens, vous pouvez dire que si l'on diminue la puissance américaine, on réduira aussi le soutien accordé à la marine. Naturellement, cela pourrait se réaliser d'une façon tout à fait différente. Les Américains peuvent dire qu'ils veulent étendre leur influence en Asie, qu'ils ne sont pas préparés à se compromettre sur le continent. Ce que nous voulons, disent-ils, c'est que notre marine y fasse acte de présence, hisse ostensiblement le drapeau et offre un certain soutien moral et matériel. Et je crois que ça pourrait bien arriver ainsi. Voilà pourquoi on doit croire que les Américains maintiendront leur force de porte-avions à un assez haut niveau et entretiendront une certaine quantité de soutien logistique. Par exemple, le Congrès vient de refuser des fonds aux forces armées américaines pour l'acquisition de navires destinés au soutien logistique et préparés pour toute intervention. Le sénateur Fulbright soutenait que si un pays avait la puissance d'intervenir, la marine trouverait toujours quelque endroit où le faire. C'est pourquoi, le seul moyen d'enrayer notre politique étrangère avancée qu'il désapprouve, c'est de lui enlever cette puissance. Maintenant on pourra, je crois, discuter la puissance d'intervention de la marine américaine.

Le second point, en nous rapprochant de chez nous, est que nous voyons difficilement comment les États-Unis modifieraient leur politique concernant la sécurité des eaux voisines. Ils maintiennent une force capable de limiter les dégats que causeraient les sous-marins russes. Je crois que la force de frappe des sous-marins russes est appelée à se développer et cela doit stimuler considérablement l'effort américain dans ce secteur. Les

[*Texte*]

be maintained and probably will go to Poseidon. Maybe we will get, I think it is a real possibility, a follow-on underwater system to the polaris system, a longer range, underwater missile.

The great problem of the United States navy over the next few years is going to be obsolescence. The United States navy is a rather old navy in many respects. Its nuclear submarines are very good but even the early versions of that are now coming up towards the end of their life. But in the escort, anti-submarine surface-to-ship categories, the United States navy is greatly over age. I think I am right in saying that something like 75 per cent of their ships are over 20 years old and will require replacement in the near future. There is a lot of dispute about this but there has also been a good deal of hidden cost from the Vietnam war. The general decay in maintenance standards and readiness of the United States navy is considerable. So there has been a lot of hidden costs there. It does not come out of the budget. It is simply that the ships are not in such good shape as they were a few years ago and they will require replacement. Some of them have already been given an extended life by extensive refits. So I think it is now a question of new hulls. This is going to put a tremendous strain on the American naval budget.

So my answer to your question, which is not particularly helpful, is that in the North American area I think that the United States' navy will try to continue performing precisely the functions that it is performing now. But it is going to be under great strain because of costs. A period of budgetary retrenchment is occuring just when the United States navy is coming up to the requirement for a peak of refunding. I am not an expert on the budget but I know that this problem of age, particularly of the surface fleet, is an acute one.

Mr. Winch: Is there any indication, Mr. Martin, about what the situation is on consultation, collaboration and agreement on policy and specifics between, shall we say, the United States, United Kingdom, Italy and Canada on over-all naval strategy? Is there any degree of this increasing?

Professor Martin: Do you mean to what extent do they take each other into confidence about operations or to what extent have they agreed to a sensible division of labour? The latter?

[*Interprétation*]

propre force polaris sera évidemment maintenue et passera probablement à Poseidon. Il est probable que nous ayons un système de défense sous-marine faisant suite au système polaris, de plus grande portée, un missile sous-marin.

Le grand problème qu'affrontera la marine américaine au cours des prochaines années est celui de devenir hors d'usage. Sous bien des rapports, elle est plutôt vieillie. Je veux dire que ses sous-marins nucléaires sont très bons, mais même les premières versions de ceux-ci touchent maintenant à la fin de leur vie. Mais dans les catégories surface-navire de l'escorte anti-sous-marine, la marine américaine est grandement vieillie. Je ne crois par me tromper en disant qu'environ 75 p. 100 de ses navires ont plus de vingt ans d'existence et exigeront bientôt d'être remplacés. Cela a occasionné beaucoup de discussions, mais la guerre du Vietnam a entraîné de nombreux frais qui sont restés cachés. La décrépitude générale selon les normes de l'entretien, dans la position d'attente, et autre de la marine des États-Unis est considérable. Il y a donc ainsi une quantité de frais cachés. Ils ne ressortent pas du budget. C'est que les navires ne sont plus dans une bonne condition comme il y a quelques années et auront besoin d'être remplacés. De grands radoubs ont déjà prolongé la vie à certains. Il est maintenant question de leur donner de nouvelles quilles. Ceci fera une forte entorse au budget naval des États-Unis.

Alors je vous répondrai sans vous apprendre grand-chose que dans l'Amérique du Nord, les États-Unis, à mon avis, continueront à assumer leurs fonctions actuelles, mais devront fournir un grand effort à cause des coûts, à une époque de restriction budgétaire où leur marine affrontera ses plus grandes dépenses. Je ne suis pas expert en budget, mais je sais que ce problème d'âge, surtout pour la flotte de surface, est très aigu.

M. Winch: En ce qui concerne la stratégie navale générale, comment s'effectuent la consultation, la collaboration et l'accord relativement à la politique et aux détails entre, mettons, les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Italie et le Canada? Chacun de ces points augmente-t-il dans un certain degré?

Le professeur Martin: Voulez-vous dire dans quelle mesure se font-ils confiance les uns les autres au sujet des opérations ou dans quelle mesure se sont-ils mis d'accord pour effectuer une division judicieuse du travail? Ce dernier point?

[*Text*]

Mr. Winch: Yes.

So that there is no duplication and so what one country can do best that country is doing.

Professor Martin: Well, the United States navy being by far the biggest, it is not willing to give up anything. It is the only all-round complete navy in the world, you might say, because the Russian navy does not have a carrier arm.

Mr. Winch: But Canada cannot have an over-all all-round system.

Professor Martin: That is right. So the Americans are trying to do everything but they are glad of assistance in sectors where they are under strain. Of course, when things get tough, that is nearly everywhere. They are unhappy that the British are giving their carriers. They would be very unhappy if the Canadians gave up their anti-submarine effort or reduced it, and so forth. They will take all the help they can get.

As far as I know, Canada and Belgium are about the only two members of NATO who have gone so far in the direction of unbalancing their own forces to make a sensible, functional contribution to the alliance. The Belgians, as I understand it, are great specialists in antimine warfare and have very little else; Canadians have concentrated very much on anti-submarine warfare. The other countries have struggled against the odds to try and maintain a balance fleet. I know the British are now giving up the carriers, but the British are going to try and maintain as balanced a navy as possible. Of course, they have a greater possibility of doing it than the Canadians. As their carriers disappear they are trying to increase the anti-aircraft capacity of some of their larger-cruiser types. They are trying to provide in their new cruisers the commandship capabilities so that they can manage a task force with good command of communications facilities. So they are still trying to remain at their rather reduced level—a balanced navy. And of course in the back of their minds is the thought that if European defence integration should begin to progress—there is no sign that it is very much at present—the British would like to see themselves to some extent as the navy of Europe. They can, as it were, persuade themselves not only to maintain certain capabilities to balance their own navy but, to preserve some of the naval capabilities in trust for Europe. Somebody in Europe ought to have these capabilities.

[*Interpretation*]

M. Winch: Oui.

Ainsi on évite le double emploi et chaque pays effectue ce qu'il peut faire le mieux.

Le professeur Martin: La marine américaine est de loin la plus considérable, aussi ne veut-elle rien abandonner. C'est la seule marine complète au monde, direz-vous, car la marine russe n'a pas de porte-avions.

M. Winch: Mais le Canada ne peut pas avoir de marine complète.

Le professeur Martin: C'est exact. Les Américains essaient de tout faire eux-mêmes, mais ils apprécient l'aide extérieure dans les secteurs où ils sont davantage sous tension. Cela signifie presque partout, lorsque les choses s'enveniment. Le fait que les Britanniques aient renoncé à leurs porte-avions les a peinés. Ils seraient aussi bien attristés si les Canadiens abandonnaient leur contribution sous-marine ou la réduisait, et de même en d'autres domaines. Ils accepteront toute l'aide qu'ils peuvent obtenir.

Autant que je sache, le Canada et la Belgique sont à peu près les deux seuls membres de l'OTAN qui ont accepté de déséquilibrer leurs forces pour apporter une contribution pratique et fonctionnelle à l'alliance. Les Belges, semble-t-il, sont des grands spécialistes de la guerre antimine et ont peu d'autre chose; les Canadiens ont concentré leur effort sur la guerre anti-sous-marine. Les autres nations ont lutté contre le sort pour tenter de maintenir une flotte équilibrée. Je sais que les Britanniques renoncent actuellement à leurs porte-avions, mais ils essaient autant que possible de conserver un équilibre dans leur flotte. Naturellement, ils ont plus de possibilité de le faire que les Canadiens. Dans la mesure où leurs porte-avions disparaissent, ils essaient d'augmenter leur équipement antiaérien sur certains des grands croiseurs. Ils veulent doter leurs nouveaux croiseurs d'un bon équipement de communications que dirigera une équipe de spécialistes. Ainsi, même à un niveau réduit, ils maintiendraient un équilibre dans leur marine. Ils croient toujours que si l'intégration de la défense européenne devait commencer à se réaliser, (c'est ce qu'on ne constate pas beaucoup actuellement), les Britanniques aimeraient en quelque sorte à s'voir la marine de l'Europe. Ils cherchent à s'persuader de conserver certains moyens d'équilibrer leur propre marine et de garder en dépôt certains moyens pour l'Europe. Quel qu'un doit posséder ces possibilités en Europe

[*Texte*]

But the Dutch, have tried desperately, with very small resources, to maintain a balanced navy. They have not gone overboard for specialization, and I think this is right. They have only just recently decided to give up a carrier. They have been talking, but I do not think they have decided, about building a couple of nuclear submarines. They are not willing to accept the unbalanced, purely functional contribution. I think this goes for most of the European nations. It is my impression that Canada and Belgium have gone further than others in this regard.

The Vice-Chairman: If there are no other questioners I would like to ask a few myself. I went through the commentary and tried to figure out maybe some areas that were not covered.

I think they figure in Canada today that our bomber threat is presently greater than our submarine threat.

Professor Martin: You mean the threat from the Russians to Canada?

The Vice-Chairman: Yes. There are a couple of hundred bombers that carry nuclear missiles and weapons. We have a pretty good defence against them and will probably have a better one when the AWAC system comes in. The submarine threat—there are about 40 to 45 submarines with nuclear capacity in the Soviet navy may not all be directed against Canada. But they may build more in the future, and it is the future I think we are worried about. Do you see the threat to Canada from the submarine and increasing from the bomber decreasing?

Professor Martin: My view is that the total proportion of the strategic threat mounted from the sea is quite likely to rise. I would not expect the submarine threat to decrease. What the target pattern of the Russian submarine is, of course, beyond me. Dr. Lindsey said to me after yesterday's testimony, and quite rightly I think, that I had been speaking as though the use of the Russian submarine force was entirely second strike and that any capacity against it would therefore be regarded as destabilizing. He was saying that some of the Russian submarine systems could possibly be used as first strike against bases in the United States. I agree it is a matter of debate as to how the Russians will use their submarines. I think that these systems should be thought of primarily as second strike because we are in the paradixocal situation these days

[*Interprétation*]

Mais les Hollandais ont essayé désespérément de maintenir une flotte équilibrée avec de très faibles ressources. Ils n'ont pas négligé la spécialisation, et je crois qu'ils ont raison. Ce n'est que récemment qu'ils ont décidé de supprimer un porte-avions. Ils ont parlé de construire une couple de sous-marins nucléaires, mais je ne crois pas qu'ils aient pris une décision à ce propos. Ils acceptent difficilement d'apporter une contribution déséquilibrée et purement fonctionnelle. Je crois qu'il en est ainsi de la plupart des nations européennes. J'ai l'impression que le Canada et la Belgique ont devancé les autres dans ce domaine.

Le vice-président: Si personne autre a des questions, j'aimerais à en poser moi-même. J'ai parcouru le commentaire et j'ai essayé de découvrir les points qui n'auraient pas été touchés.

On s'imagine au Canada que la menace des bombardiers est actuellement plus grande que celle de nos sous-marins.

Le professeur Martin: Vous voulez dire la menace qui provient des Russes?

Le vice-président: Oui ils ont une couple de cents bombardiers qui transportent des missiles et des armes nucléaires. Nous avons un très bon système de défense contre eux et nous en aurons probablement un meilleur lorsqu'on aura établi le Système aéroporté d'alerte et de contrôle (AWACS). La menace sous-marine: la marine soviétique a environ 40 à 45 sous-marins nucléaires qu'elle ne pourrait pas tous diriger contre le Canada. Mais elle peut en construire davantage dans l'avenir et c'est qui nous inquiète. Croyez-vous que le Canada soit plus menacé par les sous-marins à mesure que la menace des bombardiers diminue?

Le professeur Martin: Je suis d'avis que la menace stratégique provenant de la mer est de nature à grandir. Je ne crois pas que la menace sous-marine diminuera. Quels seront les objectifs des sous-marins russes, cela m'est tout à fait inconnu. Après son témoignage d'hier, le Dr. Lindsey me disait, et avec raison je crois, que j'avais parlé comme si l'usage de la force sous-marine russe n'était que de seconde frappe et que toute puissance employée contre elle serait, par conséquent, considérée comme déséquilibrante. Il disait que les Russes pourraient utiliser au premier choc quelques systèmes sous-marins contre les bases américaines. Je concède qu'on puisse discuter l'emploi que feront les Russes de leurs sous-marins. On doit concevoir ces systèmes comme de second choc, car nous sommes dans la situation paradoxale où per-

[*Text*]

that nobody can really afford a first strike because nobody can make themselves invulnerable. We seem to be getting into a situation where each country cannot afford to make a first strike. Of course if that were absolutely true there could not be war. So there must be the possibility that somebody could strike first. And the answer is the submarine threat will rise.

The bomber threat—that takes me way out of my field—is exceedingly small. It is big if some of them get through to Canada, but looking at the proportion of the Russian strategic inventory it is exceedingly small. I would have thought, looking at the pattern of the base closures in the United States, that the United States, if anything, has slightly reduced some parts of its air defence capacity and also has cut back part of its manned bomber capacity. My own belief would be that the bomber forces are at present maintained chiefly to impose a defensive cost on the other side. By having a small, modest bomber force the Russians do get the United States into spending these very large sums on air defence. But I would be sceptical as to whether they rely upon the manned bomber to do a great portion of the damage. Submarines for certain are a danger; aircraft, I should have thought, dubious as a danger.

The Vice-Chairman: What would be the role of the Soviet surface units in the Atlantic in the event of a limited nuclear war?

Professor Martin: A limited nuclear war?

The Vice-Chairman: Yes. Would they be there at all? When we were down in Halifax we heard about the possibility of a limited nuclear war.

Professor Martin: I am very sceptical of this notion of a limited nuclear war. If it seems that all-out was has broken out or is about to break out I would presume that the Russian surface units have a primary mission to destroy as much of the American carrier force and of the Western anti-submarine surface forces and submarines as they can. I think that that is a battle that they are going to lose but they may do a good deal of damage in the West. It seems to me that in an all-out war situation, if the Western commands have a complete green light, then the Soviet surface units have got a short life ahead of them. In limited war—in really

[*Interpretation*]

sonne ne peut vraiment porter le premier choc, parce que personne ne peut se rendre invulnérable. Je veux dire que nous semblons nous trouver dans une situation où aucune nation ne peut porter le premier coup. Naturellement, si c'était absolument vrai, aucune guerre ne serait possible. Alors il doit être possible que quelqu'un puisse frapper le premier. Si nous revenons à notre question, je répondrai que, selon moi, la menace sous-marine augmentera.

La menace des bombardiers, (c'est en dehors de mon domaine), est excessivement faible. Elle serait grande si quelques uns survolaient le territoire canadien, mais lorsque nous considérons la proportion de l'industrie russe, elle est très faible. Je serais porté à croire en examinant le plan de fermeture des bases aux États-Unis, que les Américains ont réduit quelques secteurs de leur défense aérienne et leurs équipages de bombardiers. Je crois pour ma part que les effectifs actuels de bombardiers ont pour but principal de forcer l'ennemi à faire des dépenses pour assurer sa défense. Les Russes, par exemple, en ayant une force de bombardiers petite et modeste obligent les États-Unis à dépenser ces énormes sommes en vue de leur défense aérienne. Mais je doute fort qu'ils mettent leur confiance uniquement dans leurs équipages de bombardiers pour causer beaucoup de dommage. Leurs sous-marins sont certainement un danger; quant à leurs avions, je doute qu'ils constituent un danger.

Le vice-président: Quel serait le rôle des navires de surface soviétiques dans l'Atlantique advenant une guerre nucléaire limitée

Le professeur Martin: Une guerre nucléaire limitée?

Le vice-président: Oui. Est-ce qu'il y en aurait même? Quand nous sommes allés à Halifax, il a été question de la possibilité d'une guerre nucléaire limitée.

Le professeur Martin: Je ne crois pas du tout à l'idée d'une guerre nucléaire limitée. Si une guerre totale éclatait ou était sur le point d'éclater, je suppose que la mission première des navires de surface russes serait de détruire le plus grand nombre possible de porte-avions américains, d'installations anti-sous-marins et de sous-marins de l'hémisphère occidental. Je crois que c'est une guerre que les Russes perdraient mais ils pourraient causer beaucoup de dommage au monde occidental. Dans l'éventualité d'une guerre totale, si les commandements militaires de l'hémisphère occidental lancent tous leurs effectifs dans le conflit, je crois qu'ils auront tôt fait de détruire

[*Texte*]

limited war—they obviously have the demonstrative purposes that they already fulfilled in the eastern Mediterranean. They might one day get involved in their version of peacekeeping (which we would doubtless tend to call aggression) in various areas of the world.

But on this question of limited war at sea and limited war that might even go nuclear—and I discussed it in that book I wrote two or three years ago—I remain rather sceptical. The reason why people think that limited war at sea might be possible on a prolonged basis, and why it might even go nuclear is, I think, twofold. The main thing is simply that there are not any people around to hurt except a few unfortunate sailors. Therefore, the whole thing might remain much more controllable and less subject to uncontrolled escalation; also it would get people less angry. Also the naval systems are themselves rather susceptible to control. If a land battle starts in Central Europe, ostensibly limited, it is going to be very hard to control because of the target systems, the civilian population and the fact that a tactical move on the land has all kinds of ramifying consequences. If one ship sinks another ship the effect upon the next stage of the combat is less decisive. So you can see reasons why one might expect war at sea to be limited.

For the same reasons nuclear weapons might be used with more impunity. Not only because they would kill less people, but because in certain naval missions the most effective technical answers, certainly in the hands of the United States Navy, are nuclear systems. For instance SUBROC can only make sense as a nuclear system. But I nevertheless remain sceptical mainly for the following reasons: I find it hard to see how these incidents are going to arise plausibly. The implications are that you could start a war at sea in isolation and it remains isolated. But in fact most of the likely crises and contingencies, that are likely to give rise to war, have their origins or have connections on land. You remember that in the Cuban case everybody was nervous about what might happen in Berlin. Well, nothing did happen in Berlin, but on the other hand, Cuba did not turn into a limited war and certainly not into a limited nuclear war. My own view has been that you need a capability to wage a certain amount of naval war at sea to test out the other man's intentions, to see how far he is willing to go. So you need, the capacity to impose a pause, as it were, at sea. But personally I am inclined to think that if limited war at sea got to the point of getting nuclear, its controllability would be relatively small.

[*Interprétation*]

navires de surface soviétiques. Dans le cas d'une guerre limitée—une guerre vraiment limitée—leurs forces pourraient certes jouer le rôle qu'elles ont déjà démontré dans l'est de la Méditerranée. Elles pourraient un jour jouer le rôle de force de paix (que nous pourrions alors appeler une agression) dans différentes régions du monde.

Mais pour ce qui est de la guerre limitée sur mer et qui pourrait tourner en guerre nucléaire—et j'en ai parlé dans le livre que j'ai écrit il y a deux ou trois ans—j'en doute un peu. Je crois qu'il y a deux raisons qui peuvent laisser croire qu'une guerre limitée sur mer pourrait se prolonger longtemps et pourrait même dégénérer en guerre nucléaire. Tout d'abord, il n'y a tout simplement personne sur mer qu'on pourrait attaquer si ce n'est quelques malheureux marins. Par conséquent, toutes les opérations pourraient rester beaucoup plus faciles à contrôler et moins sujettes à prendre la forme d'une escalade non réprimée;—le monde en serait moins choqué. D'autre part, je crois que les puissances navales sont elles-mêmes plus faciles à contrôler. Advenant que des hostilités sur terre éclatent en Europe centrale, même si elles sont très limitées, il serait très difficile de les réprimer à cause des cibles visées, de la population civile et parce que tout déploiement de forces sur terre a toutes sortes de conséquences incidentes. Si un navire en coule un autre il y a moins d'effets sur l'étape suivante des hostilités. Pour ces raisons, donc, vous pouvez croire que ce serait une guerre limitée. Pour ces mêmes raisons, les armes nucléaires pourraient davantage être utilisées impunément. Non seulement parce que moins de gens seraient tués, mais parce qu'avec certaines missions navales, c'est la destruction d'installations nucléaires qui constitue le principal objectif du point de vue technique, ce qui est certainement le cas de la marine des États-Unis. Par exemple, le SUBROC n'a sa raison d'être que par rapport à une installation nucléaire. Mais je reste sceptique, toutefois, surtout pour les raisons suivantes: j'ai peine à croire que les choses se passeraient de cette façon-là. En fait, une guerre isolée peut éclater sur mer et demeurer isolée. Mais dans la pratique la plupart des crises et des événements qui peuvent conduire à la guerre ont leur origine et des implications sur terre. Vous vous souvenez que, dans le cas de Cuba, tout le monde s'inquiétait des répercussions que cela pourrait avoir à Berlin. Eh bien, rien n'est arrivé à Berlin, mais d'un autre côté Cuba n'a pas lancé une guerre limitée, et encore moins une guerre nucléaire limitée. A mon point de vue, il faut qu'un pays soit capable de mener certaines opérations de guerre navale pour connaître les intentions de l'en-

[*Text*]

Despite what I said about SUBROC and so on, it seems to me in the current political climate that if anybody, even a sailor, gets permission to use a nuclear weapon, it is not going to be for a naval purpose. It is going to be because the nation in question had decided to play the nuclear card as a deterrent gesture. The sea might well be the best place to play the nuclear card as a deterrent gesture. The sea might well be a place to do it but the idea that nuclear war will go on at sea while nothing much happens on the land, just seems to me implausible. I cannot prove it will not happen, but it seems implausible.

Mr. Dobell: Could you imagine surface vessels operating near Canada in the event of this all-out war?

Dr. Martin: Well, I suppose they might try. I would have thought it unlikely. If you look at the people who still believe in a substantial war of attrition at sea, one of the things that rarely gets discussed is the air situation. If the general *scenarios* of what is going to happen in NATO have any plausibility at all, the Russians have a good chance of gaining air superiority over Western Europe quite quickly. This will become a decisive factor in the sea battle. Now, I would have thought that the United States and Canada have every possibility of maintaining air superiority over the waters around North America in limited war and that alone would make the survival of Russians surface units improbable. The Americans could deploy their carriers for their purpose. It all depends on the *scenario*, but I would have thought that these would be very unhealthy waters for Russian surface ships.

Mr. Ryan: We do not have to worry too much in your opinion then?

Dr. Martin: As in all these naval matters, one could, by not worrying, ultimately get into a situation where it could happen. It cannot happen at present because the military

[*Interpretation*]

nemi et pour voir jusqu'où il veut aller. Par conséquent, il faut qu'un pays soit en mesure, en quelque sorte, de provoquer une guerre sur mer. Si une guerre limitée sur mer dégénère en guerre nucléaire, je crois pour ma part qu'il y aurait peu de chance d'en contrôler la portée.

Malgré ce que j'ai dit au sujet de SUBROC et ainsi de suite, il me semble qu'étant donné le climat politique actuel, si tout le monde peut se servir d'une arme nucléaire, même un simple marin, ce ne sera pas dans un but naval. Ce serait parce que la nation en question aura décidé d'avoir recours à la guerre nucléaire avec l'intention de décourager l'ennemi. La mer peut très bien être le bon endroit pour lancer une guerre nucléaire afin de dissuader l'ennemi. La mer peut être le bon endroit, pour faire une guerre nucléaire soit, mais on ne peut s'imaginer qu'on peut avoir une guerre nucléaire sur mer sans qu'il y ait beaucoup de répercussions sur terre. Pour impensable que l'idée puisse paraître, je ne suis pas certain que les choses se passeraient ainsi.

M. Dobell: Croyez-vous qu'on verrait des navires de surface dans les eaux canadiennes dans l'éventualité d'une guerre totale?

M. Martin: Eh bien, je suppose que des navires pourraient tenter de s'approcher. Mais je pense que c'est peu probable. Alors que certaines nations croient encore qu'il est possible de mener une certaine guerre d'usure sur mer, on discute peu par ailleurs de ces combats dans les airs. S'il faut croire ce que pense l'OTAN de la façon dont les *opérations* se dérouleraient de manière générale, les Russes auraient forte chance de gagner la suprématie aérienne sur l'Europe occidentale et très rapidement. Ce serait un facteur décisif dans une guerre sur mer. Mais je crois que les États-Unis et le Canada sont tout à fait en mesure de garder la suprématie aérienne sur les eaux qui entourent l'Amérique du Nord advenant une guerre limitée et, pour cette simple raison, les navires de surface russes auraient peu de chance de survivre. Les Américains pourraient utiliser leurs porte-avions pour leurs besoins. Tout dépendrait de la façon dont se dérouleraient les *opérations*, mais j'incline à croire que les navires de surface russes auraient une mince chance de survivre dans ces eaux.

M. Ryan: A votre avis, donc, nous n'avons pas trop à nous inquiéter?

Le professeur Martin: Comme dans toutes ces questions navales, il pourrait arriver, si on ne fait pas attention, que la situation devienne telle que ces choses-là arrivent fi-

[*Texte*]

balance does not favour it. You cannot, of course, then go right round the circle and say that therefore we need not provide against it. It would seem to me that the contingency is at present amply provided for.

Mr. Ryan: I have some questions about anti-submarine warfare forces generally. I think you have made it fairly clear to us that convoy protection, particularly in a nuclear war, is not likely to play much of a role in the future. We in Canada had that role traditionally. Should there be a reservoir in Canada, in the Canadian Navy, for convoy protection? Are other forces in the Atlantic ignoring this?

Dr. Martin: No, I do not think other forces are ignoring it. Nothing is impossible and one can imagine limited situations under which you might wish to convoy something. Certainly if you can imagine an expeditionary force at all, or if you are going to send a reinforcement to the northern flank if you want to do it by sea, the knowledge of how to do convoying is an art that one would like to keep alive. It seems to me that this can be done and it is done, as far as I know, by the navies. Certain naval officers have the responsibility. There is in Great Britain a specific official whose mission is planning the protection of shipping in the event of war. There are a whole set of contingency plans for this and they probably should exist. But as far as I know he plans to do it with what is available and no substantial amount of money is being spent on equipment specifically for the purpose of convoy protection.

Incidentally, I think this is an area also in which technology is making great changes because the nature of the merchant ship is changing so fast. If you look at world shipping I think you will see that world tonnage is rising very sharply, but the number of ships in the world is not rising because of the greater tonnage of ships, particularly bulk carries. In World War II the question was: how do you manage a convoy when this fellow's merchant ship can hardly make six knots? Now there are areas where the question will be: can the destroyers keep up with the merchant ships? I think the techniques of

[*Interprétation*]

lement. Cela ne pourrait pas se produire à l'heure actuelle car l'équilibre des puissances ne le permet pas. Évidemment, vous ne pouvez tout de même simplement tourner en rond et, par conséquent, dire qu'il n'est pas nécessaire de se préparer. A l'heure actuelle, il me semble que nous sommes préparés contre une telle éventualité.

M. Ryan: Je voudrais poser quelques questions générales sur les forces militaires anti-sous-marines. Vous nous avez expliqué assez clairement, je crois, que la protection des convois, surtout en cas de guerre nucléaire, ne pourrait jouer un rôle très important à l'avenir. Le Canada joue ce rôle par tradition. Est-ce que le Canada, ou la Marine canadienne, devrait disposer de ressources pour assurer la protection des convois? Est-ce que d'autres puissances de l'Atlantique rejettent cette idée?

Le professeur Martin: Non, je ne crois pas que les autres puissances ne tiennent pas compte de cette réalité. Rien n'est impossible et l'on sait que dans certaines opérations limitées il est préférable d'utiliser des convois. Certes, si vous songez par exemple à un corps expéditionnaire, ou si vous voulez envoyer des troupes de renfort dans les régions septentrionales ou ailleurs, et que ces troupes doivent être envoyées par mer et que vous vouliez les prémunir contre tout danger qui pourrait surgir, alors la façon d'organiser les convois est un art qu'il vaut la peine de conserver. Il me semble que la marine peut le faire, et elle le fait en effet. Certains officiers de marine en ont la responsabilité. Il y a en Grande-Bretagne un agent spécial dont la mission est de protéger les convois maritimes en cas de guerre. Il existe toute une série de plans de rechange à cette fin et il est bon que cela soit ainsi. Mais autant que je sache, le responsable doit faire des plans avec les fonds dont il dispose, mais on affecte pour ainsi dire presque pas de fonds pour l'achat d'équipement spécialement destiné à la protection des convois.

A propos, je crois que, dans ce domaine également, il se produit de grands changements technologiques car le caractère de la marine marchande change très vite. Si vous considérez le volume des embarquements dans le monde, vous constaterez que le tonnage mondial augmente très rapidement, mais le nombre de navires n'est pas plus grand parce que l'on a accru la jauge des navires, surtout dans le cas des cargos de marchandises en vrac. On s'est demandé au cours de la seconde guerre mondiale comment on pouvait organiser un convoi alors que tel ou tel navire marchand pouvait à peine faire six

[*Text*]

getting merchant shipping through hostile waters will rapidly change as the performance and characteristics of the merchant ships change. You even have bulk carriers which are all but aircraft carriers and there obviously are projects for giving them self defence capabilities. I think it is a problem that somebody should be thinking about. It does not seem to be a very likely contingency that we are likely to have to face up to.

Mr. Ryan: What, in your opinion is the likelihood of ASW forces, first of all, detecting, secondly locating and tracking, and thirdly destroying enemy submarines? How effective are they?

Dr. Martin: Obviously a capability to do this exists and it is an important one to develop and maintain for the reasons that I have given. If they are simply trying to get a task force through to an area which is logistically inconvenient to the Russians, or if they are trying to blockade Cuba and prevent, say, Russian submarines from interfering, that is perhaps a very manageable task. If it comes to an all-out war on shipping, or trying to eliminate simultaneously all the Russian missile submarines within a very short period of time, the general impression that I get from my naval compatriots is that although technically, in detail, they are getting better and better, the task still remains a very unmanageable one. The balance of technology is certainly not favouring the anti-submarine forces any more than the submarine forces. So my impression would be that on particular exercises against particular submarine's ASW performance can be very good, whereas on the general strategic problem against the kinds of threat likely to be posed by Russian submarines in major war situations, my impression is that the outlook is not terribly hopeful. Of course one does get allegations which would make the naval men unhappy, that the task is, in fact, so difficult that some of the exercises and operations are to some extent faked. I have heard of task forces that have gone out, and only with some arranged co-operation from the submarine have they managed to carry out—this is not the Canadian Navy, I hasten to say—the kinds of procedures that they wish to practice. Those are perhaps occasional incidents which are mentioned for the purposes of laughing at

[*Interpretation*]

nœuds. On se demande par ailleurs si les destroyers peuvent rivaliser avec les navires marchands. Pour ma part, je pense que les techniques permettant de faire passer des cargaisons de marchandises dans des eaux ennemies changeront rapidement, dans la mesure où l'on apportera des améliorations et de nouvelles caractéristiques à la marine marchande. On voit même des navires de cargaison en vrac qui sont de simples porte-avions, et l'on se propose même de leur fournir les moyens d'assurer leur propre défense. C'est, je crois, un problème qui commande l'attention de certaines personnes. Il ne semble pas toutefois qu'une telle éventualité doive se concrétiser.

M. Ryan: A votre avis, quel rôle les installations anti-sous-marines doivent-elles jouer en premier lieu, pour repérer les sous-marins ennemis, en second lieu, pour les localiser et les poursuivre, et en troisième lieu, pour les détruire? Jusqu'à quel point ces installations sont-elles efficaces?

Le professeur Martin: Évidemment, la chose est possible et c'est quelque chose qu'il est important de développer et de maintenir pour les raisons que j'ai données. Du simple fait qu'on tâche d'expédier un corps spécial dans un certain secteur afin de faire écho aux Russes du point de vue militaire, ou qu'on essaie d'imposer un blocus à Cuba afin d'empêcher les sous-marins russes d'intervenir, on a sans doute fait œuvre très utile. Advenant une guerre totale contre la marine marchande, ou qu'on essaie simultanément de détruire en un espace de temps très limité tous les sous-marins russes porteurs de missiles, je dirais de façon générale, comme le croient mes compatriotes qui s'y connaissent en questions navales, que même si l'on fait sans cesse des progrès dans la technique des détails, il n'en reste pas moins que la tâche demeure très difficile. L'équilibre technologique, etc. ne favorise certainement pas les installations anti-sous-marines, pas plus qu'il favorise les flottes de sous-marins. J'ai donc l'impression que ces forces pourraient faire très mauvaise figure dans le cas de certaines opérations données contre certains sous-marins en particulier, alors que dans le cas d'opérations stratégiques générales elles seraient nécessaires à cause des dangers que pourraient poser les sous-marins russes dans de grands conflits armés, j'ai l'impression que ces installations ne seraient pas d'une grande utilité. Bien entendu, certains auront des propos qui ne plairont guère aux dirigeants des forces navales et diront que c'est, en fait, une entreprise difficile et que, parfois, les manœuvres et les opérations sont en réalité surjouées jusqu'à un certain point.

[*Texte*]

the navy, but my impression is that it is a very very difficult task and not one about which one can be very confident.

Mr. Forrestall: Are there technological advances in terms of innovation or breakthrough.

Dr. Martin: Well, here we are in an area of classification about which I just do not know the answers. There may be something that is so secret that in three or four year's time we will realize how silly we all were and that all the sailors were laughing up their sleeves—those that know about it. A few years ago, I found in the United States anti-submarine circles a flurry of optimism about a whole set of new detection methods. I think in various ways they thought that the "radar of the seas", might be in the offing. All of the hopes that I know about have collapsed and have turned out to be marginal advances and not fundamental breakthroughs. I think that the greatest breakthrough is, in fact, the bottom based fixed system linked up to computational devices to compare and collate all these different types of information. With that a lot can be done. But it is not a system which can be used for all purposes. I think it has been rather good for defence of coast lines against short-range submarine attack. But for other purposes it is not dramatic. I cannot go any further with my knowledge, I am afraid.

Mr. Forrestall: There is some concern about the validity of the alliance versus the independent role for Canada. For example there is some question as to whether we are of any great assistance to SACLANT with the specialized types of vessels to contribute to the NATO fleet.

Professor Martin: From the SACLANT point of view—I would say the contribution is highly valuable. Given the nature of the task, given the inadequacies of the American Navy

[*Interprétation*]

entendu dire que certains corps expéditionnaires ont été dépêchés et que ce n'est qu'avec la collaboration concertée de la force sous-marine qu'ils ont réussi à remplir leur mission—je m'empresse de préciser qu'il ne s'agissait pas de la Marine canadienne—qu'ils ont réussi, dis-je, à accomplir les manœuvres dont ils étaient chargés. Il s'agit peut-être d'incidents isolés et qu'on aime mentionner pour se moquer de la marine, mais je suis porté à croire que la tâche est terriblement difficile, une tâche dont le succès ne peut être certain pour personne.

M. Forrestall: Est-ce qu'il y a eu certains progrès technologiques en fait d'innovations ou de moyens d'attaque?

Le professeur Martin: Il s'agit là, monsieur, d'une affaire de catégorisation et je ne connais tout simplement pas les réponses. Il peut y avoir des choses qui paraissent tellement secrètes, mais dans trois ou quatre ans, nous constaterons combien nous sommes stupides, alors que pendant ce temps tous les marins riront dans leur barbe—du moins ceux qui sont au courant. Il y a quelques années, j'ai constaté que les experts américains de la guerre anti-sous-marine s'enflammaient d'enthousiasme à la pensée de toute une nouvelle série de méthodes de détection. De diverses façons, pensaient-ils, le «radar marin» allait prendre la vedette. Autant que je sache, tous les espoirs se sont évanouis; il n'en est résulté que des progrès relatifs mais pas de véritables moyens d'attaque. En fait, je crois que la plus grande découverte a été la mise en place d'un système fixe sur fond marin, système qui est relié à des installations d'ordinateur ayant pour fonctions de comparer et d'interclasser les différentes sortes de données recueillies. Ces données pourraient servir à de nombreuses fins. Mais le système ne se prête pas à toutes les applications. Je crois qu'il a été utile surtout pour la défense côtière dans le cas d'attaque à courte portée contre les sous-marins. Mais le système n'a rien d'extraordinaire sous d'autres rapports. Je crains que mes connaissances se limitent là.

M. Forrestall: Certains se demandent si le Canada peut jouer un meilleur rôle en participant à une alliance ou en restant indépendant. Il s'agit de savoir, par exemple, si nous pouvons fournir beaucoup d'aide au SACLANT étant donné les navires de types spécialisés qu'il faut mettre à la disposition de la flotte de l'OTAN.

Le professeur Martin: Du point de vue du SACLANT, je dirais qu'une telle contribution est très utile. Vu la nature de la mission du SACLANT, vu également les faiblesses de la

[*Text*]

any help that he can get, especially help of the highest quality, is very welcome to him. And I am sure it is not superfluous to his mission. That of course does not answer the question of whether Canada should choose to supply it or whether there are not other contributions to NATO that Canada might better make. Canada has several different values to the alliance. One is the value of her material contribution, which I think is considerable. Although it may not be very large, it is in an area where everything is very welcome. The British have persuaded themselves their two or three carriers do not make much difference. Looked at from the British point of view, two or three carriers do not look like much of a force, but if you were an American admiral wondering how you could get two or three extra little carriers out of the Congress, as it were, then the possibility that he might get them from the British instead would be encouraging. So as small material contributions they seem to be quite valuable.

Then, there is the symbolic value, the influence of the trend of Canadian policy on other nations. On the whole Canadians think that the trend of their policy does not have a great deal of influence on what other people do. I would agree that by and large the Europeans and the Americans are going to decide their defence policy primarily on the basis of the analysis of their own interests. I do not really think that means that the trend of Canadian policy is unimportant, particularly at this moment. As an outsider I would not get alarmed about the recent cutback as a bad influence on NATO, but I do not think they are a good influence. I certainly think, the continued participation of Canada in some active role is really quite important. From the European perspective part of its importance is that the Atlantic should not be an ocean that has only the United States on one side and the Europeans on the other. Canada, especially in the naval role, fulfills the function of multilateralizing the East-West relationship in the Atlantic. I think this has a certain value.

But you were really interested in the practical contribution, I think it is very valuable. But that does not mean that it must be maintained in the present form. The thing that is desirable is what Mr. MacLean was saying earlier, that Canada should seem to be play-

[*Interpretation*]

Marine américaine, toute l'aide qu'il peut obtenir lui est très précieuse, surtout si cette aide est de la meilleure qualité. Et je suis certain que cette aide ne peut que faciliter sa mission. Cela, bien entendu, ne répond pas à la question de savoir si le Canada doit opter pour cette forme d'aide ou s'il n'y a pas pour nous de meilleures façons de contribuer à l'OTAN. Le Canada peut participer de plusieurs manières différentes. Il peut, par exemple, apporter une contribution matérielle, et je crois qu'elle est considérable, et bien qu'elle ne soit pas énorme, cette contribution est toujours fort appréciée dans un domaine comme celui-là. La Grande-Bretagne soutient pour sa part que deux ou trois porte-avions de plus ne peuvent faire une grande différence. Du point de vue de la Grande-Bretagne, deux ou trois porte-avions n'ajoutent pas beaucoup à l'effectif, mais si vous étiez amiral et que vous vous demandiez comment obtenir deux ou trois petits porte-avions supplémentaires du Congrès, par exemple, il serait encourageant de constater qu'il serait possible de les obtenir plutôt de la Grande-Bretagne. Donc, pour petits qu'ils soient, les apports matériels sont quand même utiles.

Il y a par ailleurs une sorte de valeur symbolique, l'influence qu'exerce sur les autres nations la politique suivie par le Canada. Les Canadiens dans l'ensemble ne croient pas que leur politique influe tellement sur la façon d'agir des autres nations. J'admets que, de manière générale, les Européens et les Américains définissent tout d'abord leur politique de défense en se fondant sur l'analyse de leurs propres intérêts. D'après moi, cela ne veut pas dire pour autant que le courant politique canadien soit sans importance, surtout à ce moment-ci. En tant qu'observateur, je ne crains pas que les récentes restrictions puissent desservir l'OTAN, mais je ne crois pas non plus qu'elles lui soient bénéfiques. Je crois sincèrement que la participation continue et active du Canada peut jouer un rôle très important; du point de vue européen, un des facteurs importants, je pense, est que l'Atlantique ne doit pas être un océan où l'on a seulement les États-Unis d'un côté et les autres pays de l'autre côté. Par le rôle qu'il exerce dans les questions navales, le Canada remplit une fonction spéciale, celle de multiplier les relations entre les pays à l'Est et à l'Ouest de l'Atlantique. Je pense que cela a une certaine valeur.

Mais vous étiez surtout intéressé à l'aspect pratique de la contribution canadienne, et je crois qu'elle est très précieuse. Cela ne veut pas dire cependant qu'elle doive être continuée, ni dans sa forme actuelle. Ce qui est souhaitable, comme M. MacLean l'a déjà di

[*Texte*]

ing a fairly substantial part in maintaining the security of its own waters, in a rather extensive conception. It would have a bad effect, materially and morally, if Canada did not exercise any naval power in the sea areas in that respect.

Mr. MacLean: It seems to me one of the basic problems is to have a reasonable balance between immediate capability to provide a deterrent and the need to conserve resources for development of the "state of the art". In other words, who is putting a good deal of money into long range development of the "state of the art". Should Canada or the West be doing more in this regard?

Professor Martin: I think you are quite right about the "state of the art", because at present, and despite all the Western defensive deficiencies that we have been mentioning, it nevertheless remains true that it is highly unlikely that the Soviet Union will want to get involved in any of these contingencies. I do not see the slightest reason for believing that the Soviet Union wants to get involved in combat with NATO in any form whatsoever. That does not mean to say it could not happen, but I do not think they will want to. The reason they do not want to is fear of the consequences of war with the West in the current state of the military art. Therefore, in a sense, the only danger would be that in some unimagineable way a technological breakthrough would be made on the Soviet side, to which the West had no counter, so that all of a sudden the terrible risks seemed to disappear. Seeing that that does not happen is even more important than 5 per cent or 10 percent of ready force. The contingency of for which the 5 per cent or 10 per cent of ready force would be needed will not happen as long as the Russians are denied a free ride. So research and development are absolutely of crucial importance. The question, then remains who should do the research and development? Obviously the United States leads in everything. I have not made a study of who is doing what but I do know that research is surprisingly widely disseminated. In certain forms of radar and so on the Dutch, partly, because they have Philips as a company, are quite advanced and the British and the Dutch have some joint projects. The French have certain interests although they recently have been starved for funds. Italians do some naval development. The British do a good deal. One point I would make is that I had been told by British naval officers that if they want technological co-operation from the United States, information about trends and

[*Interprétation*]

c'est que le Canada puisse participer assez activement au maintien de la sécurité dans ses eaux, et de façon étendue. J'incline à croire qu'il y aurait un effet néfaste, tant du point de vue matériel que du point de vue moral, si le Canada n'exerçait pas un certain pouvoir naval sur les mers dans ce domaine.

M. MacLean: Une des questions essentielles, il me semble, est d'assurer un équilibre raisonnable entre les moyens immédiats propres à prévenir l'agression et le besoin de conserver les ressources visant à renforcer l'«état de diplomatie». En d'autres termes, il s'agit de savoir qui doit dépenser le plus d'argent pour renforcer à long terme l'«état de diplomatie». Est-ce le Canada ou l'Ouest qui doit faire davantage à cet égard?

Le Professeur Martin: Je crois que vous avez tout à fait raison de parler d'un «état de diplomatie» car à l'heure actuelle, et malgré toutes les faiblesses que nous avons mentionnées, il n'en est pas moins vrai qu'il est très peu probable que l'Union soviétique voudra courir ces risques. Je ne vois pas le moindre motif qui pourrait pousser l'Union soviétique à engager des hostilités avec l'OTAN sous quelles que formes que se soit. Cela ne signifie pas que la chose ne puisse arriver, mais je ne crois pas qu'elle en ait l'intention. Si l'Union soviétique ne veut pas engager le combat, c'est à cause des conséquences d'une guerre avec l'Ouest dans la conjoncture militaire actuelle; en un sens donc, le seul danger se trouve dans l'éventualité où l'Union soviétique, par le jeu inimaginable de circonstances technologiques, réussirait à faire une poussée, et contre laquelle l'Ouest ne pourrait riposter. Donc ces risques terribles semblent soudain s'évanouir. Je crois qu'il est encore plus important de s'assurer que cela ne se produise pas, que d'avoir 5 p. 100 ou 10 p. 100 de plus de troupes actives. Il n'y aura aucune nécessité d'avoir 5 p. 100 ou 10 p. 100 de plus de troupes actives aussi longtemps que tous les peuples refuseront aux Russes le droit d'occuper d'autres pays. Par conséquent, la recherche et le développement sont d'une importance la plus absolue. Il reste à savoir qui doit se charger de recherche et de développement. Ce sont les États-Unis, évidemment, qui sont à la tête dans tous les domaines. Je ne me suis pas arrêté à penser qui fait la recherche et le développement. Il est étonnant de voir que cela se fait dans des domaines très variés. Avec certains types de radar et autres choses semblables, les Hollandais sont assez avancés, et cela est dû en partie au fait que la compagnie Philips se trouve aux Pays-Bas, et les Anglais et les Hollandais travaillent de concert dans certains domaines. Les Français se consacrent à d'autres travaux,

[*Text*]

data, by and large the ease with which it is obtained is very closely related to whether the British have, themselves, something to offer. What the British have to offer may be very modest but if the British can offer something, some technological insight which is extra to what the Americans already know, then they are in on an information exchange to some extent and often they get $20 million worth of research results for a million dollars that they spent themselves. The American technological co-operation you get in areas where you are out of the business and you are simply riding on the fact that you are an ally or a nice guy is sharply different from the amount of technological information and co-operation you get if you have got something to put in the pot.

Mr. Ryan: How good are ASW forces in relation to ABMs against SLBMs?

Professor Martin: You mean whether or not it is better to deal with submarine fired missiles by submarine warfare or by anti-ballistic missiles?

Mr. Ryan: Yes.

Professor Martin: It all depends on the way the state of the art goes. I can see a reason for going the ABM route rather than the ASW route. One reason, is that the ABM can deal with missiles after they are fired. In ASW—there is the problem of whether you are allowed to sink a submarine before it actually fires anything. And when it has fired something it is too late to get a complete kill. Of course, you can take anti-ballistic missile warfare to sea. There are plans for systems which will hover near submarines and shot down the missile as it comes up when it is very vulnerable. Every estimate I have seen shows that such a system would be terribly expensive. But there are possibilities so that in some ways the ABM, might be an alternative to ASW at sea. Then, there are types of submarine launched missile which by being fired at very close range and on a very low trajectory form a very difficult problem for

[*Interpretation*]

mais ils ont manqué de fonds récemment. Les Italiens eux-mêmes ont entrepris des recherches navales. Les Anglais font beaucoup de recherche, mais il semble que ce soit un sujet de dispute. Or je voudrais souligner ce que certains officiers de marine britanniques m'ont dit. Chaque fois qu'ils veulent s'assurer la collaboration technologique des États-Unis et obtenir des faits nouveaux ou des données, ils ne peuvent en général les obtenir que dans la mesure où les Britanniques sont eux-mêmes disposés à donner quelque chose en retour. La contribution des Anglais peut être très modeste parfois mais s'ils peuvent offrir quelque chose, comme certains détails technologiques qui s'ajoutent à ceux que les Américains possèdent déjà, alors ils peuvent échanger une certaine somme de renseignements, et je vous dirai qu'ils peuvent parfois obtenir les résultats de recherches qui ont coûté 20 millions de dollars contre un million qu'ils y ont eux-mêmes consacré. Les Américains sont prêts à fournir leur collaboration technologique dans les domaines où personne ne fait plus de recherche, et le simple fait que vous soyez un allié ou un brave type ne fait pas tellement de différence quant à la somme de renseignements technologiques et à la collaboration que vous pouvez obtenir pourvu que vous ayez quelque chose à offrir.

M. Ryan: Quelle valeur attribuez-vous aux armes ASW par rapport aux armes ABM et aux armes SLBM?

Le professeur Martin: Vous voulez savoir s'il est préférable ou non de se défendre contre les missiles lancés à partir de sous-marins en utilisant des armes de luttes anti-sous-marine ou des missiles anti-balistiques?

M. Ryan: Oui.

Le professeur Martin: Tout dépend de la façon dont les opérations se déroulent. Il y a à mon sens, un avantage à utiliser des armes anti-balistiques plutôt que des armes anti-sous-marines. Il y a par exemple cet avantage que les armes anti-balistiques peuvent détruire les missiles une fois que ceux-ci ont été lancés. Pour ce qui est de la guerre anti-sous-marine, la question se pose de savoir s'il est permis de couler un sous-marin avant qu'il n'ait attaqué le premier. Et si le sous-marin a déjà attaqué, il est trop tard pour essayer de le détuire. Évidemment, les armes anti-balistiques peuvent être utilisées en surface. Il existe des systèmes pour traquer les sous-marins, et le missile est lancé au moment où un sous-marin fait surface, alors qu'il est très vulnérable. Tous les chiffres que j'ai vus indiquent qu'un tel système serait excessivement coûteux. Mais il reste quand même possible en certains cas de remplacer les armes

[*Texte*]

anti-ballistic defence. The question is a good question but I do not know the answer. I do not think anybody knows the answer as to what the efficiency trade off between these two approaches will be. I am sure it is far too soon to abandon either as a development project on the grounds that the other will solve the problem. I honestly do not think even people in the heart of the United States Government know the answer to this yet because the performance and the future of these systems is so controversial.

The Chairman: Professor, on behalf of the Committee and personally, I would just like to tell you how delighted we have been with your presentation, to thank you very very much indeed for the way you have answered our questions and for giving us the benefit of your vast knowedge.

Meeting of January 22, 1970. 3.00 p.m.

WITNESSES:

Rear Admiral J. A. Charles, Deputy Chief Comptroller-General;
Captain (N) J. P. Côté, Directorate of Strategic Planning, Department of National Defence.

1509

The Vice-Chairman: Gentlemen, the meeting of the Subcommittee on Maritime Forces is called to order. Today's session has been arranged to provide the Subcommittee with a further opportunity to question Department of National Defence officials on strategic questions relating to Canadian Maritime Forces. The members of the Subcommittee will have received copies of the general questions on which the Subcommittee feels further information in this area is required. A copy of these questions was also forwarded in advance to the Department of National Defence in order that the relevant information could collected, and, where necesary, cleared for release.

[*Interprétation*]

anti-sous-marines par des armes anti-balistiques. Par contre, je crois qu'il est très difficile de lancer des engins anti-balistiques contre certains types de missiles lancés d'un sous-marin à courte distance et sur une trajectoire très basse. La question est fort intéressante mais je ne connais pas la réponse. Je pense que personne ne sait laquelle de ces deux méthodes est la meilleure. Je suis persuadé qu'il est beaucoup trop tôt pour abandonner tout projet de recherche sur l'une ou l'autre méthode en pensant qu'une seule résoudra le problème. Franchement, je pense que même les gens les plus influents dans le gouvernement américain ne connaissent pas la réponse à ce problème, car l'efficacité et les chances de réussite des deux systèmes sont totalement différentes.

Le président: Au nom du Comité et en mon nom personnel, monsieur le professeur, je veux simplement vous dire que nous avons été très enchantés de votre témoignage et vous remercier très sincèrement pour la façon avec laquelle vous avez répondu à nos questions et de nous avoir fait profiter de vos vastes connaissances.

Séance du jeudi 22 janvier 1970 3h00 de l'après-midi

TÉMOINS:

Le contre-amiral J. A. Charles, sous-contrôleur général;
Le capitaine J.-P. Côté directeur de la planification stratégique, ministère de la Défense nationale.

Le vice-président: Nous allons commencer la réunion du sous-comité sur les Forces maritimes. La séance d'aujourd'hui vous donne l'occasion d'interroger les représentants du ministère de la Défense nationale sur des points stratégiques qui ont trait aux forces maritimes canadiennes. Vous avez sans doute reçu la copie des questions pour lesquelles vous aimeriez obtenir de plus amples renseignements. Une copie a aussi été envoyée à l'avance au ministère de la Défense nationale afin qu'on nous procure ces renseignements et au besoin, en autoriser la diffusion.

[*Text*]

Perhaps I should note that these questions cover only the area which might most profitably be covered in today's session. As members know, further sessions have been arranged to cover questions raised in Dr. Lindsey's paper, questions on Arctic operations and problems related thereto, and questions of relative cost and effectiveness of alternative ASW platforms and weapon systems.

• 1540

The Subcommittee is fortunate to have as witnesses for today's session Rear-Admiral John Charles who is Deputy Comptroller General. Admiral Charles is sitting on my right, and with him today is Captain J. P. Côté, Directorate of Strategic Planning, sitting on the sidelines. Biographical notes on these officers have been circulated to the members for their information. I need only add that both are serving officers in the Canadian Armed Forces and as such may not wish to express their personal views on the relative merits of alternate policies. I am sure that members of the Subcommittee will respect their position in this matter.

I would like to welcome Rear-Admiral Charles and Captain Côté to this meeting and invite them to make any introductory remarks or statements they feel are necessary. Afterwards we will be posing some questions we have been thinking long and hard about and will appreciate whatever light you can cast on these matters of concern to us and to the Canadian nation. I invite you now, Admiral Charles, to give us your introductory remarks.

Rear-Admiral John Charles (Deputy Comptroller General, Canadian Forces Headquarters): Mr. Chairman, gentlemen, I thank you for the opportunity to appear before this Subcommittee to discuss the questions on maritime strategy which have arisen during your studies of our maritime forces.

I know that the members have shown particular interest in defence matters for many years, have made a determined effort to visit ships and aircraft during operations, and just recently had discussions with Admiral O'Brien, the Maritime Commander in Halifax. I am also aware you will be visiting Norfolk in the near future for discussions with NATO's Supreme Allied Commander Atlantic.

Therefore, with your permission, in this short opening statement I will confine my remarks to those specific questions which were posed in Sections A and B of the memorandum we received from this Subcommittee dated January 12, 1970.

I will begin by commenting on the two words which appear consistently in the series

[*Interpretation*]

Je devrais préciser qu'il s'agit uniquement des questions qu'il vaudrait mieux étudier aujourd'hui. Comme vous le savez, d'autres réunions sont prévus pour l'examen des questions soulevées dans le document de M. Lindsey au sujet des manœuvres dans l'Arctique et des problèmes connexes. Il y aurait également d'autres questions relatives au coût et à l'efficacité d'autres systèmes d'armes et de plates-formes ASW.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui le contre-amiral John Charles, sous-contrôleur général, qui est assis à ma droite, et le capitaine J.-P. Côté, directeur de la planification stratégique. On vous a remis des notices biographiques de ces officiers. Ils servent tous deux dans les forces armées du Canada et, à ce titre, ils préféreront peut-être taire leurs vues personnelles sur les autres politiques auxquelles nous pourrions recourir. Je suis persuadé que les membres du Comité voudront respecter leur réticence à ce sujet. Je leur souhaite donc la bienvenue et je les invite à nous faire part des remarques qu'ils jugent opportunes. Nous leur poserons ensuite les questions auxquelles nous avons longuement réfléchi. Nous apprécions à l'avance tout éclaircissement qu'ils pourront nous donner aux questions qui intéressent le comité et la population canadienne. Monsieur le contre-amiral Charles.

M. John Charles (vice-amiral, sous-contrôleur général, Quartier général des Forces canadiennes): Je vous remercie de me permettre de comparaître ici pour discuter des problèmes de stratégie maritime qui sont survenus dernièrement. Je sais que depuis plusieurs années les membres manifestent un intérêt particulier à l'égard des questions de défense, qu'ils ont visité les navires et les avions durant les manœuvres et que, récemment, ils se sont entretenus avec l'amiral qui commande la force maritime à Halifax. Je sais aussi que vous visiterez bientôt Norfolk pour y rencontrer le commandant suprême des forces alliées de l'OTAN dans l'Atlantique.

Je m'en tiendrai donc pour l'instant aux questions qui ont été posées dans les section A et B du mémoire, en date du 12 janvier.

Un mot tout d'abord sur les deux terme qui reviennent constamment au cours de

[*Texte*]

of questions, "capability" and "probability". Capability of present Soviet forces can be assessed by counting the numbers, the types, the operating characteristics of the forces in existence together with the weapon systems they carry. There is a fairly general agreement on this in respect to present Soviet maritime forces, and probably one of the best analyses readily available is in the summary contained in this booklet which was prepared by the Centre for Strategic and International Studies called, "Soviet Sea Power". Incidentally, Professor Martin who appeared before you is the Chairman of the panel that prepared this book, so it is an internationally produced document.

To assess capability in the future is more difficult because it depends on technological development and production. It must be assumed that the Soviets have at least the same capability as the western world in technological development, but it would certainly be a surprise if there were no surprises. Our own capability can be assessed through exercises and war games, but the problem in a public discussion of this nature is to ensure that the specific details on our weapon system capabilities is not made known to non allied nations.

Probability assessment, I am sure you will agree, is much more difficult because of the large number of unknown variables which can affect any course of action. Political aims and decisions, unforeseen and uncontrollable outside circumstances or miscalculations, can all drastically change a logically conceived policy. A study of history of any country will confirm this fact, and Canada is no exception.

• 1545

Within these limitations then, it is possible to assess in general terms what would be the logical course of action by the Soviet Union in various circumstances.

Now I would like to comment on the specific questions posed by the Subcommittee. First, dealing with Soviet surface forces in the event of a general nuclear war—and for the next few paragraphs I am talking about a general nuclear war—it appears to me that Soviet surface forces are constrained to operate within range of shore-based aircover for without aircraft carriers the Soviets do not have a fully effective air defence. However, they are aware of this problem and are attempting to meet it with the construction of vessels with surface-to-air missiles.

It seems unlikely that surface forces would be deployed beyond the Norwegian Sea in the

[*Interprétation*]

questions: «probabilité» et «possibilité». On peut mesurer la possibilité des forces soviétiques par le dénombrement des types et caractéristiques d'armements que les bateaux transportent. De façon générale, on s'entend assez bien là-dessus et la meilleure analyse faite à ce sujet est la brochure intitulée Puissance maritime de l'URSS, préparée par le Centre des études stratégiques et internationales. Le professeur Martin qui a comparu devant vous est le co-président de l'équipe qui a préparé cette brochure, qui est donc, de ce fait, une œuvre internationale.

Quant à prédire l'avenir, c'est évidemment plus difficile à cause du développement et de la production technologiques. Il faut supposer que le développement soviétique ne le cède en rien à celui du monde occidental, mais ce serait véritablement une surprise si nous n'avions pas sur ce point de surprises. Notre propre possibilité peut être évaluée par des exercices de guerre, mais dans une discussion publique de ce genre, il s'agit de s'assurer que des détails précis concernant la possibilité de nos systèmes d'armement ne soient pas révélés aux pays qui ne sont pas nos alliés.

La probabilité, vous le reconnaîtrez sans peine, est beaucoup plus difficile à évaluer, vu le grand nombre de facteurs inconnus qui peuvent entrer en ligne de compte. Les objectifs et décisions politiques, les circonstances ou les erreurs imprévues et incontrôlables, toutes peuvent radicalement fausser une politique logiquement élaborée. L'étude de l'histoire de quelque pays que ce soit vous en persuadera, et le Canada ne fait pas exception à la règle. Compte tenu de ces limites, il est possible de prévoir, d'une façon générale, les mesures prises par l'Union Soviétique en diverses circonstances.

Passons maintenant aux questions posées par le sous-comité. D'abord, les forces de surface soviétiques dans le cas d'une guerre nucléaire générale—et je parle ici d'une guerre générale—il me semble que les forces sociétiques de surface devront opérer dans le rayon d'action de la force aérienne, car sans porte-avions, les Soviets n'ont pas une défense aérienne efficace. Évidemment, ils le savent et essaient de construire des navires qui permettront de lancer des missiles.

Il semble improbable que les forces de surface se déploient au-delà de la mer de Nor-

[*Text*]

Atlantic, or much beyond the Kurile Island chain in the Pacific in the event of a general nuclear war. However, should war break out with little warning and while the Soviet squadrons were deployed on show-the-flag visits in various parts of the world, which they frequently are, these forces would pose local threats until neutralized. Since these squadrons are usually composed of balanced forces with surface-to-air and surface-to-surface missiles they could do considerable damage before being sunk and they would require considerable forces to constrain them.

Outside of Western Alaska, Spitzbergen and Northern Norway, the Soviets do not have a surface capability in the Arctic. Even in these areas, their capability consists of small-scale amphibious raids on isolated targets. This answer does not include the considerable forces which are available for defensive operations in the Norwegian and the Barents Seas particularly those parts which extend inside the Arctic Circle, if you are talking about the Arctic.

The over-all surface strength of the Soviet Navy consists of two helicopter carriers, some 25 missile-fitted ships, 100 destroyers, 1300 minesweepers, patrol craft and other small units, and they are divided between four fleets. Now, this does not include a large number of merchant vessels, fishing vessels, hydrographic vessels, which you are all well aware are centrally controlled.

It is considered that the Soviet surface forces have the primary role of assisting in defence of the U.S.S.R. against sea-borne attack, especially by carrier strike groups and allied SSBNS (Submarine Ballistic Nuclear Submarine), and they assist the Army in its operations by mounting end-run type amphibious assaults and guarding the seaward flanks.

If the Soviet surface forces remained in their logical operational areas, which I have indicated, then Canadian capability to counter these forces would be very limited and probably restricted to the use of submarine-fired torpedoes. Surface forces operating within aircraft range of Canada could be attacked by Canadian shore-based aircraft.

What is the probability of a limited nuclear war at sea? If a limited war is thought of as a continuing conflict designed to settle broader issues in which the use of nuclear weapons was limited to the sea arena, then the probability is very slight. In the unlikely event that a nuclear weapon was used at sea, which of course could well lead to a graduated response, then it seems logical that all Soviet surface units would deploy to

[*Interpretation*]

vège, dans l'Atlantique, ou bien au-delà de la chaîne des Kuril, dans le Pacifique, advenant une guerre nucléaire générale. Toutefois, si la guerre éclatait soudain tandis que les esquadrons soviétiques sont en tournées de démonstration dans diverses parties du monde—et c'est fréquent—ces forces pourraient constituer des menaces locales jusqu'à ce qu'elles soient neutralisées. Vu que ces esquadrons comprennent habituellement des forces balancées dotées de missiles surface-air et surface-surface, ils pourraient faire beaucoup de dégâts avant d'être abattus et ils seraient difficiles à arrêter. Hormis l'ouest de l'Alaska, dans le Spitzbergen et le nord de la Norvège, la Russie n'a pas de possibilité de surface dans l'Arctique. Même dans ces régions, leur possibilité se limite à de petits raids amphibies dirigés sur des cibles isolées. Je n'inclus pas dans ma réponse les forces défensives considérables en Norvège et dans les mers de Barents, surtout les régions situées à l'intérieur du Cercle arctique.

La puissance de surface de la marine soviétique consiste en deux porte-hélicoptères, quelque 25 navires armés de missiles, 100 destroyers, 1300 mini-balayeurs, bâteaux de patrouille et autres petits bateaux. Ils sont divisés en quatre flottes. Ceci ne comprend pas un grand nombre de navires marchands, de navires de pêche, de navires hydrographiques.

On considère que le but premier des forces de surface soviétiques est d'appuyer la défense de l'URSS contre des attaques par mer notamment par des porte-avions et les sous-marins nucléaires. Elle appuie aussi les manœuvres de l'armée en protégeant le flanc maritime et en exécutant des raids amphibies

Si les forces soviétiques de surface demeuren dans les zones normales d'opération, l contre-attaque du Canada se réduirait prc bablement aux torpilles lancées par de sous-marins. L'aviation pourrait en outr contre-attaquer les forces de surface qui s manifesteraient dans son rayon d'opératio

Quelle est la probabilité d'une guerr nucléaire en mer? Si l'on songe à une guerr limitée, conflit continu auquel on aura recours pour régler des questions plus impo tantes et où l'action des armes nucléair serait confinée en mer, cette probabilité n'e pas très grande. Mais si—c'est improb ble—on utilise une arme atomique en mer, qui entraînerait une contre-attaque graduell il est logique de croire que toutes les unités

[*Texte*]

their general war operational stations as I have indicated before.

• 1550

The Canadian maritime forces do not carry nuclear weapons and, if they were involved in a limited nuclear war at sea, our forces would be at a very serious disadvantage.

I would like to comment now on the Soviet submarine force. Submarine launched ballistic missiles were initially developed for the purpose of increasing the invulnerability of the retaliatory forces and, as such, have contributed and continue to contribute significantly to the stability of the deterrent. It cannot be concluded because of this, however, that the SLBMs can only be used as second strike weapons. New generation missiles, not to mention others which are under development, have sufficient accuracy and other desirable military characteristics to be used more effectively against military targets, including land-based strategic forces. In fact, as far as weapon effectiveness is concerned, the distinction between the ICBM and the SLBM is rapidly becoming irrelevant. The problem facing us is not whether or not SLBMs are capable or intended to be used as first-strike weapons, but rather how to ensure that they not be used as a first strike against North America.

Although there are many factors that can influence the stability of the deterrent, it is important to recognize that far from being restricted to a second-strike role, the SLBM -that is the submarine launched ballistic missile—has certain characteristics which would make it ideally suited for use in a first strike. It poses an almost omnidirectional threat since the attack azimuth is unpredictable unless continuous relevant information is available as to the location of the launching submarines.

If it is fired from less than maximum range, close to the coast, the warning time available to the defending forces can be appreciably increased, and as it will necessarily be launched closer to the target and hence have a shorter flight time and a lower trajectory than an ICBM it could be less vulnerable to possible antiballistic missile defences.

For these and other technological and strategic reasons, including the relative invulnerability of the missile submarine, an increasing number of strategists are of the opinion that the relative importance of the SLBM in the strategic nuclear balance is likely to increase. It therefore appears imper-

[*Interprétation*]

surface soviétiques déploieront leurs diverses stations de guerre généralisée.

Les forces maritimes canadiennes ne portent pas d'armes nucléaires et si elles devaient prendre part en mer à une guerre nucléaire limitée, elles seraient très désavantagées.

Maintenant, parlons de la force sous-marine soviétique. Les missiles balistiques lancés d'un sous-marin ont été développés tout d'abord pour augmenter la force de représailles et continuent de ce fait à contribuer de façon appréciable à la stabilité de la défense.

Il ne faut pas en conclure que les SLBM sont des armes de second rang. Les nouveaux missiles sans parler des autres qui sont à l'étude, sont assez précis et possèdent suffisamment d'autres caractéristiques militaires pour être utilisés avec plus d'efficacité contre des cibles militaires, y compris des bases terrestres stratégiques. En fait, quand à l'efficacité, la distinction entre l'ICBM et le SLBM revêt de moins en moins d'importance. Le problème n'est pas de savoir si le SLBM doit ou non être utilisé comme force de premier rang, mais plutôt de veiller à ce qu'il ne soit pas utilisé à ce titre contre l'Amérique du Nord.

Plusieurs facteurs influent sur la stabilité de la défense, mais il importe de reconnaître que, loin d'être réduit au rôle d'arme de second rang, le SLBM, c'est-à-dire les missiles lancés d'un sous-marin, ont certaines caractéristiques qui les prédestinent idéalement au rôle d'arme de premier rang. Ils constituent une menace déployée dans toutes les directions puisqu'ils sont imprévisibles à moins d'informations continues quant à l'emplacement des sous-marins qui les lancent.

S'ils sont lancés en deçà du rayon d'action maximum, près de la côte, le temps d'alerte aux forces défensives peut être réduit sensiblement, et vu qu'ils seront nécessairement lancés plus près de la cible, leur trajectoire aérienne sera plus courte que celle d'un ICBM, et échappera peut-être mieux à la défense anti-missiles.

Pour ces raisons ainsi que pour d'autres raisons stratégiques et technologiques, y compris l'invulnérabilité relative des sous-marins lanceurs de missiles, les stratèges sont de plus en plus d'avis que l'importance relative du SLBM dans la stratégie d'une guerre nucléaire augmentera vraisemblablement.

[*Text*]

ative that sufficient defensive measures be taken to ensure that the SLBM, which might correctly be considered stabilizing today in terms of nuclear deterrence, not be allowed to develop into a very destabilizing first-strike threat.

Surveillance is of course of paramount importance in this respect. It provides a valuable source of intelligence as to possible enemy intentions. It must be a sustained, continuous process. However, it is not sufficient to know the nature of the enemy deployment at any given time, but requires that the normal pattern of deployment be established so as to be able to detect any change in that pattern. Such changes, analysed in the light of the prevailing political situation and other sources of intelligence, can provide warning of an impending attack or of a development of strategic or political importance.

Surveillance must, therefore, be maintained over wide areas of possible missile submarine operation. No single means has yet been devised nor is likely to be devised which can enable this to be done. Although fixed surveillance systems on the sea bed are relatively effective, these must be complemented by mobile systems carried in submarines, ships or aircraft, the ideal mix depending on the environment, the movement of the target—that is, transit or on station—its characteristics, physical condition, and the nature of the mission. A discussion on the various systems involved will be part of a later presentation which is scheduled before your subcommittee.

● 1555

As you know, the Canadian maritime forces have been and are actively engaged in SLBM surveillance in co-operation with the United States and other allied forces.

Actual defence against a possible submarine-launched ballistic missile attack through the sinking of the launching submarines or by misile defence is quite another matter which cannot be considered in isolation from the over-all damage limitation problem and its influence on the stability of the deterrent. It should suffice to say that notwithstanding existing ASW capabilities, there is no fully effective SLBM defence in existence today.

On the submarine-launched cruise missile, which was one of your questions, although the Soviet submarine-launched cruise missile can be used against coastal land targets, the primary role for these submarines is believed to be to attack the carrier strike groups of the allied nations, and only after this de-

[*Interpretation*]

Il est donc impérieux de prendre des mesures défensives propres à empêcher les SLBM, de devenir pour nous une source première de menace.

La vigilance est ici de rigueur. Elle nous rapporte d'importants renseignements sur l'intention de l'ennemi. Nous ne devons jamais la relâcher. Toutefois, il ne suffit pas de connaître l'étendue des forces de l'ennemi, à un temps donné, il faut en connaître l'allure usuelle pour déceler aussitôt tout changement qui s'y produit.

Ces changements, analysés en fonction de la situation politique et d'autres renseignements, peuvent nous avertir d'une attaque imminente ou d'un changement important de la stratégie ennemie.

Notre surveillance doit donc s'exercer sur les régions étendues d'où peuvent opérer les sous-marins porteurs de missiles. Aucun moyen ne nous permet d'exercer une telle surveillance et il n'en existera probablement jamais. Même si les systèmes de surveillance accrochés dans le lit de la mer, sont relativement efficaces, ils doivent être complétés par les systèmes mobiles des sous-marins, navires et avions, la proportion de chacun dans la formule définitive étant fonction des circonstances, du déplacement des cibles—transit ou sur station—de ses caractéristiques, des conditions physiques et de la nature de la mission. Nous vous parlerons plus tard des divers systèmes en cause.

Comme vous le savez, les Forces maritimes canadiennes se sont, et continuent de s'occuper de la surveillance des SLBM en collaboration avec les États-Unis et avec d'autres alliés.

La défense effective contre une attaque par missiles lancés par sous-marin—le coulage du sous-marin ou la défence anti-missiles—est une tout autre chose qui ne peut pas être étudiée séparément de l'ensemble du problème de limitation des dégâts. Qu'il suffise de dire qu'en dépit de la possibilité du ASW, il n'existe pas aujourd'hui de moyen de défense efficace contre le SLBM.

Quant aux missiles à long cours lancés par sous-marin—c'était l'une de vos questions—même si les sous-marins soviétiques peuvent en lancer contre des cibles côtières, leur rôle premier est, croyons-nous, d'attaquer les groupes de porte-avions des nations alliées, et ensuite, ces sous-marins seraient peut-être

[*Texte*]

fensive need is met would these submarines likely be employed against land or other shipping targets. And there are quite a number of ways in which this type of submarine can be employed. It is more flexible than other submarine types.

It is unlikely that this threat will diminish, although its character may change. The missile embarked in the present Soviet submarines must be launched from a surfaced position and with a range in excess of 180 nautical miles. This requires some form of forward target acquisition platform to make full use of its potential. As you can see, there are obviously limitations on the effective use of this system. One of the latest classes of Soviet nuclear submarines has a bulbous bow believed to contain an antisubmarine rocket or an antishipping missile. If it is the latter, it is likely to be of short range, that is within the range of the submarine's target acquisition systems, and could have a submerged auch capability. Thus, qualitatively the threat is increasing.

The primary role of the Soviet conventional attack submarines is believed o be to provide in-depth defence of he U.S.S.R. against carrier strike groups nd submarines. After this task has been ompleted these submarines could be used n anti-shipping operations in the Atlantic nd Pacific. Although the Soviets have ome three hundred conventional submarines, the extent to which they could be sed for anti-shipping operations depends irectly on the logistic support available to hem in the Soviet Union. In a general uclear war this could well be little, but in he event of a limited type of war or some .S.—Soviet nuclear arms agreement, this ould well be sufficient for a large-scale antiipping war to be maintained for some time, articularly if such a limited type of war was mited to a geographical war zone.

As you will be aware the Canadian Marime Forces have a good capability to counter he threat of the Soviet conventional submaines in our areas of responsibility, and we e now fitting ships with a self-defence capaility against cruise missiles.

I will mention mine warfare separately ecause it is not peculiar to any one sea essel, but is common to all; submarines, aval surface vessels, aircraft, trawlers and en possibly merchant ships. It is also being eated last because it is low in the order of r priorities, in the North American context, at is.

Indeed it is difficult to envisage how the oviet Union would choose to use this form of

[*Interprétation*]

utilisés pour attaquer des cibles côtières ou des navires. Il y a plus d'une façon d'utiliser ces sous-marins qui sont plus souples qu'aucun autre.

Il est peu vraisemblable que cette menace diminue, mais elle peut changer de forme. Les missiles des sous-marins soviétiques doivent être lancés de la surface et à une vitesse de plus de 180 milles nautiques. Il leur faut donc une plate-forme pour en utiliser pleinement le potentiel. Comme vous voyez, l'utilisation efficace de ce système souffre certaines limites. L'un des derniers sous-marins soviétiques renferme croit-on une fusée anti-sous-marine ou un missile contre les navires. Dans le dernier cas, le rayon d'action est faible, et le lancement pourrait se faire en immersion. La menace n'en serait que plus grande.

Le premier rôle du sous-marin classique des Soviets est de défendre, dans les profondeurs, la côte soviétique contre des porte-avions et sous-marins. Lorsque cette tâche est accomplie, le sous-marins peuvent être utilisés pour s'attaquer à des navires dans l'Atlantique et le Pacifique. Les Soviétiques possèdent quelque 300 sous-marins de ce genre, mais ils ne peuvent prendre part à des attaques contre les navires que dans la mesure où ils sont appuyés par l'Union Soviétique. Dans une guerre nucléaire générale, leur intervention serait dans ce domaine probablement assez modeste, mais s'il s'agissait d'une guerre de caractère limité ou de quelque accord russo-américain sur les armes nucléaires, cela suffirait peut-être à maintenir une guerre «anti-shipping» de longue durée, surtout si elle était livrée sur un front de dimensions réduites.

Comme vous le voyez, les forces maritimes canadiennes peuvent assez bien parer au danger des sous-marins classiques de l'URSS dans les régions placées sous notre responsabilité, et nous sommes en train d'équiper des navires qui pourront se défendre contre les missiles à long cour.

Je parlerai à part des mines, car cette forme de guerre n'est pas propre à aucun navire en particulier, elle les concerne tous: sous-marins, vaisseaux de surface, porte-avions et même, navires marchands. Aussi parce qu'elle figure tout en bas de notre liste de préoccupations, j'entends dans le milieu nord-américain.

Il est difficile d'imaginer pourquoi l'Union soviétique aurait recours à cette arme dans

[*Text*]

warfare against North America, except perhaps as an immediate prelude to a general war. On the other hand it must be recognized that mines offer a cheap and effective weapon in the hands of anyone, who, for any reason, wishes to disrupt the flow of shipping in and out of Canadian ports or, indeed, ports anywhere in the world. We therefore need to retain a limited mine-hunting capability and knowledge of the art for reasons of prudence, as unless some nucleus is maintained it would be most difficult to develop the information and capability should the need arise. There is enough in common between this and the question of sea bed inspection capability to warrant considering the two requirements together.

Gentlemen, I believe I have given answers to all the written questions that were given under the heading of general maritime strategic issues. I can only conclude that analysis of strategy, capability and probability indicates that the primary and most serious maritime threat in any type of war to the security of Canada, North America and the Atlantic Community is the submarine. Therefore, if we are to meet our stated defence objectives be they the protection of our sovereignty, the contribution to the alliances or indeed international peacekeeping forces, there is a requirement to maintain a submarine surveillance, tracking and neutralization capability in the Canadian Armed Forces.

Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Admiral Charles. The information you have provided for us is certainly something we can now chew up and digest. I invite the members to present their questions to you. Mr. Forrestall, would you begin please?

Mr. Forrestall: In your conclusion, Admiral, you suggested that the threat is from the submarine. What is the most effective defence against the submarine in terms of equipment and hardware as we understand it in the military context today?

Rear-Admiral Charles: If you are talking about how to kill the submarine after you have located it, the most effective type of weapon is a nuclear weapon.

Mr. Forrestall: Carried on what type of vehicle?

Rear-Admiral Charles: There is no simple answer to that question because it depends on a large number of varying circumstances. At the present time the vehicle most capable of destroying a submarine is a ship, a surface

[*Interpretation*]

une guerre contre l'Amérique du Nord, peut-être, à titre de prélude à une guerre généralisée. Mais il faut reconnaître que les mines constituent une arme efficace et peu coûteuse pour qui veut briser la chaîne d'un convoi, en provenance ou à destination de quelque port que ce soit, canadien ou autre. Nous devons donc ménager à leur égard une certaine défensive, pour ne pas être pris au dépourvu advenant une attaque. Cette question se rapproche suffisamment de l'inspection du lit de la mer pour que je les traite de concert.

Messieurs, je crois avoir répondu à toutes les questions que vous m'avez posées par écrit sur la stratégie navale en général. Je ne puis qu'ajouter, en guise de conclusion, que l'analyse de la stratégie, de la possibilité et de la probabilité a révélé que de tous les dangers qui, de la mer, menacent la sécurité du Canada, de l'Amérique du Nord et de la Communauté de l'Atlantique, le sous-marin se trouve en tête de liste. Si donc nous voulons atteindre les objectifs défensifs que nous nous sommes fixés—sauvegarde de notre souveraineté, participation aux alliances ou même, aux forces pacificatrices internationales, il faut exercer une surveillance des sous-marins et maintenir notre possibilité de les détecter et de les neutraliser.

Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Merci, monsieur Charles. Vos paroles nous laissent à réfléchir. C'est maintenant aux membres à vous poser des questions. Monsieur Forrestall?

M. Forrestall: Vous avez dit dans votre conclusion que le danger nous vient du sous-marin. Quel est le meilleur moyen de défense contre le sous-marin, de nos jours?

M. John Charles: Si vous entendez le couler après avoir détecté sa présence, l'arme nucléaire est la plus efficace.

M. Forrestall: Transportée de quelle façon?

M. Charles: Tout dépend des circonstances. Dans le moment, c'est un navire, un vaisseau de surface, qui parvient le mieux à détruire un sous-marin. Mais encore faut-il qu'il se trouve au bon endroit, au bon moment. U

[*Texte*]

ship. However, it depends whether you can get the ship to the right place at the right time, and so you get into a question of time and space. It is certainly possible for an airplane to kill a submarine, and it is certainly possible for another submarine to kill a submarine, but the most effective vehicle is a surface ship.

Mr. Forrestall: Thank you. I would like, if I could, Admiral, to ask you a few questions and if they in any way border on matters of policy I am sure you will forgive me and answer accordingly.

I must say I share your view about the vehicle that is most effective, and the effectiveness of a combination of vehicles, or the effectiveness of other vehicles. I wonder about the role of our own Maritime Command in terms of kill capability as opposed to a contribution to the North Atlantic Community that might envisage our contribution being that of detection, surveillance, and tracking and turning over to other elements of a combined force, the actual job of kill for whatever purpose, be it damage limitation or—I suppose when you come into actual conflict, you never know whether you are defending or being offensive. Let me ask you specifically, has thought been given, to the alternative roles we might best fulfil as time goes on?

◦1605

Rear-Admiral Charles: Certainly the problem you pose is a very fair question and it has been frequently considered. I suppose the difficulty in answering is that it is very difficult to separate the surveillance part from the kill part because the vehicles you use for one tend to be the same that you use for another.

Mr. Forrestall: Admiral, if you use dollars and cents it is very easy to separate them is it not?

Rear-Admiral Charles: If you get into the question of measuring the amount of kill weaponry you put in a ship or an aircraft, then that would be a fair statement. I suppose the next part of the problem is that if you are looking at it purely within the NATO or the allied context, you may be able to come to some sort of *modus operandi* in that context. However, we also are looking at the question of defence of our own sovereignty and we may then be posed with the question of whether, if you did not have the kill capability, somebody else would do it, and so then again would need an agreement with some allied nation.

I cannot say specifically whether it would be the right thing to break it up this way.

[*Interprétation*]

avion peut le faire. Et un sous-marin aussi. Mais l'arme la plus efficace est un navire.

M. Forrestall: Merci. Je vais maintenant vous poser certaines questions et vous voudrez bien me pardonner si j'empiette sur un terrain confidentiel.

Je suis de votre avis quant au transporteur le plus efficace. Quel est sur ce point le rôle de notre puissance navale si la Communauté nord atlantique nous demandait de collaborer à la détection, à la surveillance et à la poursuite des sous-marins.

M. Charles: Question fort légitime, et qui a été étudiée à maintes reprises. S'il est difficile d'y répondre, c'est que, justement, il n'est pas facile de distinguer la surveillance de la destruction, vu que les mêmes navires servent aux deux fonctions.

M. Forrestall: Mais il vous est facile de le faire, n'est-ce pas, si vous exprimez cette différence en argent?

M. Charles: S'il s'agit d'évaluer l'armement nécessaire, c'est plus facile en effet. Si vous envisagez la question par rapport à l'OTAN ou aux alliés, je suppose qu'on pourrait en arriver à un certain concensus. Mais il y a aussi à considérer la défense de notre propre souveraineté et alors la question se pose de savoir qui pourra détruire si vous ne le pouvez pas—ce qui ferait l'objet d'un accord avec une nation alliée.

Je ne saurais dire s'il convient d'orienter ainsi la question. Nous nous en tiendrions à la

[*Text*]

In other words, we would be just in the surveillance business with no weapons at all. As a sailor and anybody faced with the problem, I would very very hesitant to agree with such an arrangement because you would find yourself having lots of eyes but no fists. I do not know whether Dr. Lindsey would like to comment on that particular problem. You could, I suppose, analyze it, but in the long run it would be a question of whether you wanted to look after your own areas yourself or have somebody else do it.

Dr. G. R. Lindsey (Chief, Defense Research Establishment): I think you posed your question, Mr. Forrestall, in terms of our major allies in NATO, and on that point of view, I think it is quite true that you could have a division of effort and we could take one role and our allies another. But Admiral Charles has pointed out that we have other things to do; we have our own fish to fry, and maybe we do not want to ask someone else to come in and fry them for us. It is true that if you are going to go to the great expense of putting a vehicle, whether it be a ship or an aircraft or a submarine, close enough to an enemy to track him and follow him, then it does not cost very much more to have a weapon. So I think if we did all of one function and an ally did all of the other, we would not perhaps be getting as good value for money as if each were able to do some of both.

Mr. Forrestall: In other words, if the threat is real and apparent, then we might just as well be prepared to play both roles, the cost is not that substantially different?

Dr. Lindsey: I think that is true in general. There would be certain types of detection device that do not kill, that fulfil only the one role, and perhaps we might put a greater part of our effort into that type of activity. But if you are going to put an airplane out over a submarine, you might as well have a few torpedoes on board too.

Mr. Forrestall: To do the job. I will put my name down for later, because I have some other questions on this subject. There is one other general area that I would like to pursue. It boils down, I believe, to a specific question. It involves the Argus and a replacement for the Argus when and if we ever get any money with which to buy anything.

It is my understanding, right or wrong, that the Argus still has many, many thousand of hours left on its airframe. They are now contemplating retiring it at a point long before it has outlived its airborne worthiness. In terms of the amount of money that we will have to

[*Interpretation*]

surveillance, sans aucune arme. J'hésiterais à me mettre dans une telle position où je serais, pour ainsi dire, «tous yeux, aucune force». Peut-être M. Lindsey a-t-il une opinion à ce sujet. Bien sûr, vous pourriez le faire, mais éventuellement, vous aurez à décider si vous vous occuperez vous-même de vos affaires ou si vous en chargerez un autre.

M. G. R. Lindsey (chef du Centre de recherche de la Défense): Vous avez je crois, monsieur Forrestall, poser votre question en rapport avec l'OTAN, et il est vrai qu'il pourrait ainsi se faire une répartition des rôles Mais M. Charles vous a signalé que nous avons d'autres rôle à assumer; nous avons nos problèmes à résoudre et peut-être préférons-nous les résoudre nous-mêmes. Il est vrai que si vous amenez un transporteur-navire, avion ou sous-marin assez près de l'ennemi pour le pourchasser, il ne coûte guère plus cher d'avoir une arme. Aussi, si nous nous en tenions à une tâche et confions l'autre à un allié, nous en retirerions moins que si nous pouvions tous les deux les accomplir l'une et l'autre.

M. Forrestall: Donc, si le danger est réel et évident, mieux vaut nous préparer à jouer les deux rôles, vu que la dépense ne sera pas tellement plus forte?

M. Lindsey: En général, c'est exact. Certains appareils de détection existent—uniquement à ces fins—et il se peut que nous devions insister sur cet aspect de notre rôle. Mais si un avion doit survoler un sous-marin autant la pourvoir de quelques torpilles.

M. Forrestall: Pour finir son travail. Je me réserve: j'aurai plus tard quelques questions à poser à ce sujet. Ma question suivante se rapporte à l'Argus et à son remplacement, quand nous aurons l'argent pour le faire.

Il reste encore longtemps à vivre à l'Argus si je ne m'abuse. On projette de le retirer de la circulation prématurément. Vu la dépense que son remplacement entraînera, ne vaudrait-il pas mieux, du point de vue militaire, acheter un ou deux véritables submersibles?

[*Texte*]

spend on a replacement for the Argus, I wonder whether or not, from a military point of view, we would be better off buying a true submersible or two than going into the purchase of another 20 or 30 Nimrods or Orions during the mid-1970's?

[*Interprétation*]

Rear-Admiral Charles: There are two parts to that question. One is based on the assumption that we have many hours left on the Argus. I will ask Commander Blandy to answer that question. The second part of the question is related to the study of what the best vehicles are to deal with the problem, or what is the best mix. One could certainly make a case that the submarine is a very good anti-submarine vehicle.

M. Charles: Vous posez en somme deux questions. L'une s'appuie sur la supposition qu'il reste encore longtemps à vivre à l'Argus. Je demanderais à M. Blandy d'y répondre. La deuxième a trait à l'étude du transporteur le plus approprié à la solution du problème. On pourrait certe démontrer que le sous-marin est un bon transporteur contre le sous-marin.

Mr. Forrestall: All we will have to do is buy a couple of them.

M. Forrestall: Nous n'avons qu'à en acheter deux.

Rear-Admiral Charles: Well, I would not hesitate to support you on that, but when you get to the question of comparing the two vehicles, you have to look also at the other problem of surveillance and the Arctic, which we are going to discuss later on. I will not answer that specific question in detail, but I certainly think it is a reasonable question and in the long run we will have to decide exactly what the relative merits of the two systems are.

I think Commander Blandy could say a few words about the hours on the Argus.

M. Charles: Je n'hésiterais pas à vous seconder sur ce point. Mais si vous comparez les deux transporteurs, il vous faut aussi tenir compte des autres problèmes de surveillance dans l'Arctique—dont nous parlerons plus tard. Sans répondre de façon détaillée à votre question, je la trouve légitime et, éventuellement, il nous faudra décider quels sont les avantages respectifs de ces deux transporteurs.

Commander W. S. Blandy (Section Head, Directorate Equipment Requirements Marine Surface, Maritime Weapons Systems, Department of National Defence): This is part of the third or fourth investigation that you wish to hold here on the technical side, and this is one of the items that will be covered in which I can go into full detail then.

M. Blandy (chef de section): Cette question se rattache à une partie de notre enquête—la 3e ou 4e—sur le côté technique, et j'y répondrai alors de façon détaillée.

Rear-Admiral Charles: Could we take that question as notice? We are bringing up the whole question of systems in another part of our program, and at that time he will have the answer to the question on the number of hours that are calculated to remain on the Argus.

M. Charles: Pouvons-nous? La question des systèmes revient plus tard et nous saurons alors combien il reste de temps à vivre à l'Argus.

Mr. Forrestall: When will that come up? Today?

M. Forrestall: Revient-elle aujourd'hui?

The Vice-Chairman: February 12 is the date.

Le vice-président: Le 12 février.

Rear-Admiral Charles: I would like to say, gentlemen, that I did not come prepared today to answer specific questions about equipment, because we envisage this being done in the next briefing.

M. Charles: C'est que je ne suis nullement préparé pour répondre à des questions précises sur le matériel. Nous croyions qu'elles étaient prévues pour la prochaine séance.

[*Text*]

Mr. Forrestall: My question was whether the Argus has hours left on it or not. I happen to believe that it does, and I have seen some of the reports in a context that has nothing to do with national defence, so it is not a question of having seen state or military secrets.

I suppose you can say that if we have lost the Tracker, it would be disastrous to lose the other end of our air wing. I am only wondering about the balance, whether or not we are going to put X millions of dollars into an on-going generation of air equipment, or whether we have sufficiently satisfied ourselves that this money would or would not be better invested in a true submersible.

Rear-Admiral Charles: We certainly will attempt to satisfy ourselves and justify the decision. I would make that statement. I appreciate the point you are making.

Mr. Forrestall: I can assume that you have justified yourselves that the replacement of the Argus is more important in terms of the dollars we have to spend and the return of those dollars, than going into the submarine.

Rear-Admiral Charles: The final decision on the replacement, as you know, has not yet been made, but certainly we will satisfy ourselves before the decision is made.

Mr. Forrestall: I will pass for the time being, Mr. Chairman, with the comment that we seem to have an imbalance in favour of airplanes and not enough talk about true submersibles.

Rear-Admiral Charles: That is a fair statement. Anyway, Commander Blandy will get the answer on the hours for you for the next briefing.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Forrestall, I have you name down for the second round of questioning. Mr. Winch.

Mr. Winch: Mr. Chairman, I have three questions at the moment that I would like to ask. Does Canada have a seabed inspection capability, and if so, how extensive is it? I ask that because you stated that it was perhaps one of the most important factors.

Rear-Admiral Charles: We certainly do not have any really effective seabed capability or seabed inspection capability at the moment. We have a large number of vessels in various government departments that are capable of taking samples of the seabed and doing a certain amount of oceanographic work. We do have our divers who can go down to certain

[*Interpretation*]

M. Forrestall: Je veux tout simplement savoir si l'*Argus* peut encore durer. Je crois que si. Et je l'ai appris par des rapports nullement liés à la Défense nationale—il n'est donc pas question de secrets d'État ou militaires.

Je me demande si nous allons dépenser X millions de dollars pour du matériel aérien en voie de désuétude, si nous sommes réellement convaincus que ces capitaux ne seraient pas mieux investis dans un submersible.

M. Charles: Nous essaierons sûrement de répondre à votre question et de justifier notre décision.

M. Forrestall: Dois-je comprendre qu'à vos yeux il est préférable de remplacer l'Argus que d'acheter un sous-marin.

M. Charles: La décision finale n'a pas encore été prise; nous y réfléchirons mûrement avant de la prendre.

M. Forrestall: Je cède donc momentanément, monsieur le président, mais nous semblons avoir ici une prédilection pour les avions.

M. Charles: Très bien. A la prochaine séance, M. Blandy sera prêt à répondre à votre question.

Le vice-président: Merci, monsieur Forrestall. J'ai votre nom en liste pour la prochaine série de questions. Monsieur Winch?

M. Winch: Monsieur le président j'ai trois questions à poser. Le Canada est-il capable d'inspecter le lit de la mer et jusqu'à quel point. Je la pose, parce que vous avez dit qu'c'était peut-être là l'un des facteurs les plus importants.

M. Charles: Nous n'avons certes pas la capacité de le faire de façon efficace, pour le moment. Nous avons dans les divers ministères des navires qui peuvent prélever des échantillons du lit de la mer et exécuter certains travaux d'océanographie. Nous avons également des plongeurs qui peuvent se livrer à certaines inspections. Toutefois, je ne pi

[*Texte*]

depths and inspect specific items. However, I cannot honestly say that we have a capability to thoroughly inspect the seabed within the 600 feet or 100 fathom line, if this is what you are talking about.

Mr. Winch: Do you know whether there is truth or fiction in what we read in many scientific magazines that some countries have and may be using seabed installations in order to detect the movement of ships and that these may be used in an offensive role. Is there any actual information on this?

Rear-Admiral Charles: I would have to separate that question. The first thing is, yes, we certainly have a seabed detection capability. As you know, there are fixed underwater arrays that are capable of detecting the movements of vessels.

Mr. Winch: Did you say that we have them?

Rear-Admiral Charles: Yes.

Mr. Winch: Specific seabed installations?

Rear-Admiral Charles: On the bottom of the ocean, yes. I do not know of any country that has an actual installation on the seabed that is capable of firing a weapon, if that was the second part of your question.

Mr. Winch: Yes, it was.

Rear-Armiral Charles: I do not know of any country that has such an installation at this time.

Mr. Winch: Under your inspection system, do you have any capability of being able to detect seabed installations that might have been placed off our coast by other than ourselves or our allies, or is that still in the realm of the future?

Rear-Admiral Charles: I think this is more in the realm of the future. But the fact is that if somebody put a large installation on the bottom of the sea, and this would be difficult to do without using the surface, we would have an idea of approximately where it is and we could find it. If we had an idea of where it is, certainly with the necessary detection equipment and divers we could find it. However, we would have to have a general idea of where it was. I think it would be extremely difficult to put such an installation on the seabed at the present time, within the known "state-of-the-art", without there being some surface connection with it.

Mr. Winch: Which you would detect by your surveillance procedures.

[*Interprétation*]

dire en toute honnêteté que nous puissions le faire au delà d'une profondeur de 600 pieds.

M. Winch: Savez-vous si ce qu'on lit dans nombre de publications scientifiques, est vrai à savoir: que certains pays utiliseraient des installations fixées au fond de la mer pour repérer les déplacements de navires.

M. Charles: Je dois faire une distinction. D'abord, oui, nous avons certainement un service de détection, de repérage sous-marin. Vous savez qu'il existe des appareils sous-marins fixes capable d'enregistrer le mouvement de navires.

M. Winch: Avez-vous dit que nous en avions?

M. Charles: Oui.

M. Winch: Des installations qui sont placées au fond de l'océan.

M. Charles: Oui. Je ne sache pas qu'il y ait un seul pays qui ait des installations capables de lancer une arme offensive.

M. Winch: Très bien.

M. Charles: Je ne connais aucun pays qui ait présentement des installations de ce genre.

M. Winch: Votre système d'inspection vous permet-il de repérer des installations sous-marines qui pourraient avoir été fixées près de notre littoral par d'autres pays que nos alliés?

M. Charles: C'est plutôt une question de l'avenir. Mais si quelqu'un se livrait à cette manœuvre, il devrait le faire de la surface et nous aurions ainsi une idée de son emplacement. Par la suite, nos appareils et nos plongeurs nous permetraient de le trouver.

Il serait présentement très difficile de placer une installation de ce genre, sans qu'elle soit reliée à la surface.

M. Winch: Et vous la repéreriez grâce à vos moyens de surveillance.

[*Text*]

Rear-Admiral Charles: Yes.

Mr. Winch: Because planning, engineering and acquisition cover a period of years—not less than five, I believe, and perhaps considerably more—do I take it from your presentation that the ASW role of Canada is paramount in Maritime Command policy, not only now but for the foreseeable future?

Rear-Admiral Charles: I would like to qualify what you said about ASW, and this, unfortunately, gives people a very wrong impression.

To answer the question precisely, we certainly want the capability of surveying the areas. In other words to find the submarines and track them, and if indeed they are carrying out objectionable tasks in either peace or war within our area of responsibility and to do this all along our coastline. The answer is yes. The primary requirement for maritime Command is to locate, track and if necessary neutralize the submarines. As I hope I have explained, the submarine is here to stay for some time.

Mr. Winch: The reason I put it that way—and I believe I am correct in this from all I have heard over the years—is that policy must now be established for years ahead, and not only with regard to policy but also with regard to acquisition. If this is an unfair question you can tell me. But am I to understand from what you have said and the emphasis you have placed on your description of capabilities that we have to look forward and that you are now looking forward to this as being a paramount part of the Maritime Command policy of the ASW.

• 1620

Rear-Admiral Charles: If you are asking me personally, my answer is yes. The final policy on the nature of the activity of the Canadian Forces in the future procurement program is of course subject to final approval. Anything that we have purchased to date has taken into account the fact that we have to deal with the submarine in the future.

Mr. Winch: I just have one more question on this round. Can you give the Subcommittee some indication of the surveillance and other operations which you in the Maritime Command conduct in the Arctic region? I do

[*Interpretation*]

M. Charles: Oui.

M. Winch: Vu que la planification, la conception et l'acquisition exigent un certain nombre d'années—au moins 5, je crois—dois-je comprendre que le rôle du Canada dans l'ASW est d'une importance primordial, non seulement maintenant mais pour un avenir prévisible?

M. Charles: Permettez-moi de préciser ce que vous avez dit sur l'ASW. Les gens ont malheureusement une mauvaise impression à ce sujet.

Pour répondre précisément à cette question nous voulons certainement avoir le droit de surveiller ces régions. En d'autres mots repérer et suivre les sous-marins les attaquer éventuellement s'ils se livrent à des opérations nuisibles le long de notre littoral la réponse est alors oui. C'est là un devoir essentiel du service des Affaires maritimes de repérer, de suivre et au besoin neutraliser les sous-marins. J'espère que notre force sous-marine nous restera pendant longtemps.

M. Winch: La raison pour laquelle j'ai posé cette question de cette façon et je crois avoir raison après tout ce que j'ai entendu dire au cours des années c'est que la politique doit désormais être établie pour plusieurs années à l'avance et non seulement en ce qui concerne la politique mais aussi en ce qui a trait à l'acquisition de matériel. Vous pouvez peut-être dire que ma question est tendancieuse mais d'après ce que vous avez dit, et l'emphase que vous avez mise dans votre description de la puissance nous devons nous tourner vers l'avenir. Vous l'envisagez comme la partie la plus importante de la politique du commandement maritime en touchant les engins air-sol si je peux utiliser cette expression.

M. Charles: Si vous me le demandez ma réponse sera oui. La politique finale sur la nature des activités des forces canadiennes en ce qui a trait au futur programme d'achat est bien sûr sujette à l'approbation définitive. Tous les achats effectués jusqu'à présent tenaient compte du fait que nous devrions traiter avec des sous-marins à l'avenir.

M. Winch: Une autre question. Puis-je vous demander je ne pense pas que vous me répondrez de façon satisfaisante en vertu des responsabilités et des lignes de conduite actuelles, pouvez-vous donner au Sous-Comité

[*Texte*]

not necessarily mean straight across the Arctic, but on the northern shores of North America.

Rear-Admiral Charles: I must admit that I do not know whether Admiral O'Brien told you about this in Halifax or not, but one factor is that we fly Argus aircraft across the Arctic on the average of one flight every two weeks. I cannot be specific about that, but there are flights that go across the Arctic on a scheduled basis from both coasts. In addition to that, if any pecular incident or report occurs in the Arctic area we send up aircraft to investigate.

Mr. Winch: Do you carry on any naval operations?

Rear-Admiral Charles: We have not sent surface vessels up to the Arctic as such.

Mr. Winch: Have you ever sent any of our submarines up there?

Mr. Forrestall: Nuclear submarines?

Rear-Admiral Charles: The answer is no.

Mr. Winch: In other words, then, as it stands at the moment, our Arctic operation consists of a flight of the Argus perhaps once every two weeks, or something like that.

Rear-Admiral Charles: Yes.

Mr. Winch: Thank you. This is rather important in view of the debate that is going on in the House of Commons today.

Rear-Admiral Charles: Again I have not gone too deeply into the Arctic because this will be covered in a separate session of your subcommittee.

Mr. Winch: That is all for the moment. Thank you.

The Chairman: The next questioner is Mr. Cafik.

Mr. Cafik: Admiral Charles, Mr. Forrestall asked you some questions about whether the relevant maritime role was tracking, surveillance and detection or whether it should be combined with a kill capacity, and the general impression I gathered is that you think that for economic reasons they should be performed together. This certainly makes sense. However, at the present moment am I not right in presuming that in effect we really have no kill capability? It seems to me that kill capability means a nuclear warhead which will destroy another atomic submarine, and I gather we have no such warheads in our maritime forces. Is that correct?

[*Interprétation*]

certaines indications sur le rôle de surveillance et les autres opérations que vous faites au sein du commandement maritime dans les régions de l'Arctique? Pas nécessairement à travers tout l'Arctique, mais du moins sur le littoral de l'Amérique du Nord?

M. Charles: J'ignore si l'amiral O'Brien vous en a parlé à Halifax ou non, mais nous survolons l'Arctique environ une fois par deux semaines, au moyen d'appareils Argus. Il y a des envolées traversant l'Arctique de façon régulière. En outre, pour tout incident ou tout rapport d'incident survenant dans la région, nous envoyons immédiatement un appareil.

M. Winch: Effectuez-vous des opérations navales?

M. Charles: Nous n'envoyons pas de navires de surface dans l'Arctique.

M. Winch: Avez-vous envoyé des sous-marins?

M. Forrestall: Les sous-marins nucléaires?

M. Charles: Non.

M. Winch: Autrement dit, une envolée par deux semaines, pour le moment les opérations dans l'Arctique consistent au moyen d'appareils Argus.

M. Charles: Oui.

M. Winch: Cela est très important, vu le débat qui a lieu à la Chambre des communes aujourd'hui.

M. Charles: Encore une fois, je n'ai pas parlé d'une façon approfondie de l'Arctique parce que...

M. Winch: Non, c'est tout pour le moment, merci.

Le vice-président: Monsieur Cafik.

M. Cafix: M. Charles, lorsque M. Forrestall vous a posé certaines questions, à savoir si le rôle maritime était surtout un rôle de détection ou de repérage ou un rôle allié à une puissance destructive. J'ai l'impression que d'après vous, ces deux fonctions devraient être reliées l'une à l'autre mais n'ai-je pas raison de supposer qu'effectivement nous n'avons pas de puissance de destruction? Il me semble que la puissance de destruction vient de la possession d'ogives nucléaires qui détruiront un autre sous-marin atomique, et nos forces maritimes n'ont pas ces ogives nucléaires à l'heure actuelle. Est-ce exact?

[*Text*]

Rear-Admiral Charles: In the first place, we do not have nuclear warheads but we certainly do have the capability of killing a submarine once we find it. We can kill the conventional submarine fairly easily. We have the weapons to do this, so this is not a problem. The problem with killing a nuclear submarine is really whether we can hold on to it long enough and accurately enough to use the existing weapons which we have. All I said was that the nuclear weapon would be more effective than the one we have.

Mr. Cafik: At the moment, what proportion of the submarines that you track are conventional submarines as opposed to nuclear submarines?

Rear-Admiral Charles: Generally speaking you could say that the Russians have normally not been using their conventional submarines in the Western Atlantic or the Eastern Pacific. I think that will answer that question. If we get involved in areas closer to Europe, for example, then we would run into a conventional type of submarine. I think this is more a question of the range and the use of the Russian submarine fleet.

Mr. Cafik: It would appear to me that if the majority of the submarines in the areas with which you are concerned are nuclear submarines, and the capacity to destroy nuclear submarines is greatly increased by the use of nuclear warheads, that one would automatically come to the conclusion that if we are going to have a viable and effective force then perhaps we ought to have nuclear warheads for our ships in order to perform this job efficiently and properly.

• 1625

Rear-Admiral Charles: I certainly think that our ships would be at a serious disadvantage in an all-out war, when dealing with submarines, if they did not have nuclear weapons.

Mr. Cafik: Thank you. I have another question.

Mr. Winch: May I ask supplementary on that point? If there were a policy whereby you could be equipped with a nuclear warhead, would that automatically mean that you would have to have an American officer there, as they do in all the others, in order to have the authority to fire?

[*Interpretation*]

M. Charles: Nous n'avons pas d'ogive nucléaire d'accord, mais nous pouvons sûrement détruire le sous-marin si nous le repérons. Nous avons les armes nécessaires pour anéantir assez facilement les sous-marins classiques. Le problème de la destruction de sous-marins nucléaires, est relié à notre capacité de les repérer et de les suivre assez longtemps pour les détruire. Les armes nucléaires seraient évidemment beaucoup plus efficaces que celles que nous avons.

M. Cafik: Quelle est la proportion de sous-marins classiques et de sous-marins nucléaires que vous repérez à l'heure actuelle?

M. Charles: En général on peut dire que les Russes n'utilisent pas leurs sous-marins classiques dans l'ouest de l'Atlantique ou dans l'est du Pacifique. Dans des secteurs qui se rapprochent de l'Europe on trouve beaucoup plus de sous-marins classiques. Il s'agit beaucoup plus du rayon d'action et de l'utilisation de la flotte russe sous-marine par opposition à nos propres sous-marins.

M. Cafix: Ainsi la majorité des sous-marins qu'on aperçoit dans le secteur qui nous occupe sont des sous-marins nucléaires et la capacité de détruire ces sous-marins nucléaires est accrue substantiellement si l'on possède des ogives nucléaires. On en viendra donc automatiquement à la conclusion que nous voulons avoir une force maritime vraiment efficace, nous devons avoir des ogives nucléaires afin que nos bateaux puissent remplir leur tâche de façon adéquate.

M. Charles: Je suis tout à fait d'accord pour dire que nos bateaux serait vraiment handicapés dans une guerre anti-sous-marine.

M. Cafik: Merci, j'ai encore une question.

M. Winch: Une question complémentaire à ce sujet. Si une telle politique existait, et vous pouviez être muni d'ogives nucléaires, est-ce que cela voudrait dire automatiquement que vous devriez avoir un officier américain à bord, afin d'obtenir l'autorisation de tirer sur l'ennemi?

[*Texte*]

Rear-Admiral Charles: Mr. Winch, I think this would depend on what arrangements were made to secure the weapons.

Mr. Winch: Under present policy, as it applies to any country, they have to have the authority of the Americans before they can use anything with a nuclear warhead. I am certain I am correct on that. Would the same thing apply on ships, would you have to have American authority?

Rear-Admiral Charles: Not necessarily on the ship or on the aircraft. You do not have to have an American in the air defence aircraft to carry the weapons; you have an American on the base who must be involved in loading the weapons on to the aircraft. Once the aircraft is loaded there is no American on board.

Mr. Winch: Take the case of our brigade in Europe. Along with our brigade are the American officers, who have the key control.

Rear-Admiral Charles: Yes.

Mr. Winch: And that is right with the brigade in the field.

Rear-Admiral Charles: Yes, this is correct. That is why I say that the situation will depend on the agreement made and it could be similar to air defence in Canada which does have nuclear weapons. This would also be true in the case of the 104s in Europe.

Mr. Winch: I am sorry to take up so much time but this is rather important to me.

Rear-Admiral Charles: It is all right.

Mr. Winch: We do have nuclear warheads in Canada.

Rear-Admiral Charles: Yes.

Mr. Winch: I am certain there are Americans there because I have been there.

Rear-Admiral Charles: Yes.

Mr. Winch: And at our Bomark stations and for our Voodoos in Comox there is an American right there.

Rear-Admiral Charles: That is right.

Mr. Winch: But not in the airplane.

Rear-Admiral Charles: Not in the plane.

Mr. Cafik: Am I right in assuming that he is not in the airplane because the warhead is not in the airplane? Is this right or wrong? I understand that the warheads are kept on the

[*Interprétation*]

M. Charles: Monsieur Winch, cela dépendrait des arrangements passés pour entrer en possession de ces ogives.

M. Winch: En vertu des politiques actuelles et ceci pour tous les pays, il faut avoir l'autorisation américaine avant de pouvoir utiliser les ogives nucléaires. J'en suis sûr. Est-ce que cela s'appliquerait également aux navires? Est-ce qu'il faudrait s'en reporter aux Américains?

M. Charles: Pas nécessairement sur les avions ou sur les navires. Il n'y aurait pas d'Américains à bord de l'avion, il y a un Américain évidemment à la base qui devrait participer au chargement de l'ogive. Une fois l'avion chargé, il n'y a plus d'Américains à bord.

M. Winch: Au sujet de notre brigade en Europe est-ce que ce ne sont pas des officiers américains qui exercent le contrôle?

M. Charles: C'est exact.

M. Winch: Et même lorsque la brigade est en campagne?

M. Charles: C'est exact. C'est effectivement le cas pour la défense aérienne au Canada et cela s'applique aux F-104 en Europe.

M. Winch: Je m'excuse de prendre tellement de temps, mais c'est une chose importante pour moi.

M. Charles: Je vous en prie.

M. Winch: Au Canada, nous avons des ogives.

M. Charles: Oui.

M. Winch: Je suis certain qu'il y a des Américains car j'y suis allé.

M. Charles: Oui.

M. Winch: Et dans nos bases de Bomarc et à la base de Comox, où nous avons des appareils Voodoos, il y a des Américains.

M. Charles: C'est exact.

M. Winch: Mais pas dans l'avion.

M. Charles: Pas dans l'avion.

M. Cafik: Je suppose alors qu'il n'y a pas d'officiers américains dans l'avion parce qu'il n'y a pas d'ogives nucléaires dans l'avion? Les ogives nucléaires restent à la base et

[*Text*]

base and before they are issued and sort of keyed up and geared to go you need on of the American authorities, and indeed of our own authorities. Is it not true that if we carry nuclear warheads on our aircraft they are not capable of being used? In fact, I do not think they are even armed.

Rear-Admiral Charles: I think I had better try to clarify this situation. If we talk about Comox, for example, where there is a defence squadron, there is an American there whose permission has to be obtained before those weapons can be taken out of the supply depot and put on the airplanes. Once the weapon is loaded on the airplane the airplane takes off, and there is no American in that airplane.

Mr. Cafik: No, but of course before it goes on the airplane is it not true that orders have been issued and permission given for it to be used against a specific target?

Rear-Admiral Charles: That is quite correct.

Mr. Cafik: But in the case of a nuclear warhead aboard a Canadian submarine or a surface ship, I presume it would be treated as if it were a land-based nuclear weapon and then specific orders would have to be given and the key turned, as it were, by the American officer?

Rear-Admiral Charles: You have made an assumption which need not necessarily be so. This is a rather hypothetical discussion, but if you said that you were going to provide nuclear depth bombs for maritime patrol aircraft we would certainly have to have a nuclear weapon storage place—if we had the same arrangement—and the Americans would have to have a man there. Therefore authority must be issued by both sides, Canada and the United States, to take that weapon out and load it on the airplane. Once that authority has been given, the Maritime aircraft is no different from the 104 aircraft in Europe or the 101 in Comox.

Mr. Winch: Suppose our destroyers had nuclear warheads and are at sea?

Rear-Admiral Charles: Well, there certainly would be a question of negotiation. But I cannot see any great difference because the control that is exercised over ships and aircraft is practically identical.

Mr. Hymmen: I have another supplementary, Mr. Chairman. Are there any standing or potential arrangements whereby our Maritime Forces could be equipped with nuclear weapons?

[*Interpretation*]

avant qu'on puisse s'en servir il faut la permission des autorités américaines et la vôtre? Si nous avions des ogives nucléaires sur nos avions, il n'est pas vrai que l'on ne puisse s'en servir? Au fond je crois qu'elles ne sont même pas armées?

M. Charles: Il faut éclaircir la situation. Il y a lieu de remarquer par exemple qu'à Comox où l'on trouve une escadrille de l'air, il faut obtenir la permission de l'officier américain résident avant que les ogives nucléaires puissent être placées à bord des avions. Une fois que les armes sont à bord de l'avion et que l'avion part, il n'y a plus d'officier américain à bord.

M. Cafik: Non bien sûr, mais n'est-il pas vrai que des ordres ont été donnés, permettant d'utiliser ces ogives nucléaires contre une cible bien précise?

M. Charles: C'est exact.

M. Cafik: S'il y avait des ogives nucléaires à bord d'un sous-marin canadien, je suppose alors qu'on considérerait ces ogives nucléaires comme si elles étaient placées au sol, il faudrait donc qu'un ordre spécial soit donné par un officier américain pour pouvoir les utiliser?

M. Charles: Ce ne serait pas nécessairement le cas car il s'agit là d'une hypothèse. Si vous pensez qu'il faut obtenir des grenades nucléaires pour des appareils de patrouille maritime, il faudrait sûrement un autre dépôt d'ogives, et les Américains, voudront avoir un représentant. Il faudra qu'il y ait une autorisation émise par les deux pays, le Canada et les États-Unis afin de pouvoir enlever les ogives nucléaires et les mettre à bord de l'avion. Une fois cette autorisation donnée, l'avion de patrouille ne sera pas différent des appareils F-104 en Europe, ou des F-101 de Comox.

M. Winch: Supposons que nos destroyers soient équipés d'ogives nucléaires et soient en mer...

M. Charles: Il y aurait sûrement là sujet à négociation, mais je ne vois pas tellement de différence entre le contrôle exercé sur les avions ou sur les navires.

M. Hymmen: Y a-t-il des ententes éventuelles ou explicites en vertu desquelles nos Forces pourraient être équipées d'armes nucléaires?

[*Texte*]

Rear-Admiral Charles: The answer is, no.

Mr. Hymmen: Thank you.

• 1630

The Vice-Chairman: Mr. Cafik.

Mr. Cafik: If I may pursue the second line of questioning that I had, I am concerned with the hydrofoil and its ultimate use, presuming—and I hope it is a valid presumption—that it will work out favourably in its tests. I know there are temporary setbacks at the present moment, but in the over-all planning of ASW work I would presume that its potential is very carefully taken into account in your long-term planning. Or do you plan as though it did not exist and when it does become a viable weapon vehicle then you would take it into consideration or are you doing so at the moment?

Rear-Admiral Charles: This is a very good question. The aim in providing the necessary weapons system to deal with the submarine in this particular case is to provide the most effective means of doing it. One of the reasons for looking at the hydrofoil scheme was to see if you could produce an effective vehicle which had considerably less people and had the same capability—possibly not completely the same, but a relative capability, that could be related to a destroyer helicopter capability so that—you might achieve better bang for a buck. So this problem is certainly still with us and in any future construction program we have to look at what is the best or the most effective way of producing the necessary tracking, detection and kill capability on the spot at the right time—and the hydrofoil certainly offers a potential in this if we can get it within a cost effective basis. This is one of the areas where you have two types of vehicles which you can measure in rather a cost-benefit way. In any future building program we have to look at it in this light. Does that answer the question, Mr. Cafix?

Mr. Cafik: Well, Admiral, you seem to imply in your answer—and you may well be right because, obviously, you are much more knowledgeable than I am on these subjects—that the hydrofoil may be not quite as useful as a destroyer in certain ways and I am sure that that is true. But is it not true that in theory at least it is much more useful than a destroyer in ASW work, generally speaking, in that it has high speeds and I presume anticipated better fighting equipment. Is that right?

Rear-Admiral Charles: No, that is not a fair presumption because the hydrofoil, as

[*Interprétation*]

M. Charles: Ma réponse est non.

M. Hymmen: Merci.

Le vice-président: Monsieur Cafik.

M. Cafik: J'en arrive à ma deuxième série de questions. Il s'agit de l'hydroptère et de son utilisation finale, en présumant que les essais sont favorables. Je crois que le programme accuse en ce moment certains retards mais qu'en ce qui concerne le concept des engins air-sol, j'espère que l'on tient sérieusement compte de cet engin. Est-ce que vous pensez qu'il peut devenir une arme viable éventuellement?

M. Charles: C'est une bonne question. En fournissant le système d'armes nécessaire, pour s'occuper des sous-marins, il faut avoir évidemment le moyen le plus efficace. Certaines des raisons pour lesquelles on a étudié l'hydroptère, c'est qu'il s'agit d'une arme qui aurait une capacité qui ne serait pas exactement la même, que celle d'un destroyer, mais si on peut utiliser plusieurs hydroptères de façon conjointe, vous obtenez une meilleure force de frappe pour votre argent. L'hydroptère offre certaines possibilités si nous pouvions amélirer les capacités de détection, de poursuite et de destruction, et certainement qu'à ce point de vue l'hydroptère offre un potentiel si on en considère le coût. Il y a là deux genres de véhicules: le destroyer et l'hydroptère. Il faudrait faire l'analyse des avantages et des désavantages économiques, afin d'en tenir compte dans tout futur programme de construction. Cela répond-il à votre question, monsieur Cafik?

M. Cafik: Évidemment, vous vous y connaissez très bien dans ce domaine et votre réponse semble favorable. Mais vous constatez que l'hydroptère ne serait peut-être pas aussi utile qu'un destroyer dans certains domaines. En tous les cas, théoriquement, il est plus utile qu'un destroyer et il est plus maniable, très rapide et on croit qu'il aura un meilleur équipement de combat. Est-ce vrai?

M. Charles: Non, on ne pourrait pas dire cela tout à fait parce que l'hydroptère tel

[*Text*]

designed at the moment, is primarily an AS vehicle. You have pointed out that a destroyer had more flexibility, but a destroyer fitted with a helicopter has certainly more capability than a hydrofoil as it is at the moment. But the question arises, do you get two or three hydrofoils for the price of one destroyer and a helicopter, and this is really what I am talking about in the cost-benefit analysis and the total life cycle of the type of weapons system that you use.

Mr. Cafik: Could I pursue that so I will understand it. In the case of a destroyer and a helicopter combination it strikes me that what you say is absolutely right in terms of detection. But if one were to add to it that other element of destroying the tracked submarine then I have the impression that the hydrofoil would be capable of getting to the scene, as it were, much more quickly and, as a matter of fact, be able to keep up with a submarine. In the case of a destroyer once you have detected it it cannot get there and do anything anyway, if it is a great distance away.

Rear-Admiral Charles: Well, the helicopter carries the weapons.

Mr. Cafik: The helicopter is capable of destroying it in the same way as the hydrofoil. Is that so?

Rear-Admiral Charles: Yes.

Mr. Cafik: I am sorry. That answers the question. Thank you very much.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Cafik. Mr. MacLean, please.

• 1635

Mr. MacLean: I have a question that is in perhaps a different field and may not be appropriate. If it is not, please tell me.

It would seem to me that it would be not impossible to visualize a situation where, due to the fact there would not be civilian casualties, and so on, nuclear weapons might be considered to be an acceptable type of weapon to use at sea without any danger of their use escalating into a general nuclear war. You know, it is clean and far away and no one is going to get killed but fighting men anyway. Or, putting it in other terms, if nuclear weapons were used at sea there might be a holding back from the will to retaliate generally with nuclear weapons in a continental way—ICBMs for example. Have you any thoughts on this?

Rear-Admiral Charles: I certainly appreciate the point you have made, Mr. MacLean.

[*Interpretation*]

qu'il existe en ce moment, est un véhicule air-sol. Vous avez fait remarquer évidemment qu'un destroyer s'adopte mieux à diverses opérations. Mais un destroyer porte-hélicoptères est plus utile qu'un hydroptère dans sa conception actuelle. Mais si vous pouvez obtenir deux ou trois hydroptères pour le prix d'un destroyer avec hélicoptères, eh bien, il s'agit donc de faire des études de rentabilité pour savoir ce qui convient le mieux dans l'ensemble du système de défense utilisé.

M. Cafik: Puis-je continuer? Dans le cas d'un destroyer et d'un hélicoptère qui travailleraient ensemble, il est évident que la détection est excellente. Mais pour ce qui est de détruire des sous-marins il semble que l'hydroptère pourrait se rendre plus rapidement sur le théâtre des opérations si l'on veut et mieux combattre un sous-marin qu'un destroyer qui lui, ne peut pas se déplacer si vite, surtout si la détection s'est faite à longue distance.

M. Charles: Eh bien, l'hélicoptère transporte aussi des armes.

M. Cafik: L'hélicoptère est-il capable de détruire un sous-marin de la même façon qu'un hydroptère?

M. Charles: Oui.

M. Cafik: Excusez-moi, cela répond à ma question.

Le vice-président: Merci, monsieur Cafik, monsieur Maclean.

M. MacLean: J'ai une question. Il ne serait peut-être pas approprié de poser cette question maintenant. S'il en est ainsi dite-le moi. Ne serait-il pas possible d'envisager une situation où étant donné qu'il y aurait des blessés ou des morts parmi les civils que les armes nucléaires seraient des engins acceptables comme un type d'armes à utiliser en mer sans que leur emploi nous entraîne dans une guerre nucléaire générale. Évidemment, c'est au large et, aucun civil ne sera touché, à part les marins. Si les armes nucléaires étaient utilisées en mer, cela empêcherait peut-être l'ennemi de riposter avec des armes nucléaires sur les continents par le moyen de missiles balistiques intercontinentaux par exemple? Qu'en pensez-vous?

M. Charles: Eh bien, je comprends un peu ce que vous voulez dire, monsieur MacLean

[*Texte*]

The difficulty in this is that you cannot often eally envisage a situation where people could chieve their aim by dropping nuclear weapns at sea, other than a sort of very confined ituation which I suppose you could think of ccurring in odd parts of the world but not ithin the NATO context. In other words, if omebody decided to have a nuclear exchange t sea they obviously wanted to achieve omething. If it had something to do with ovement at sea, like ships, once it began to urt us to any great extent then this graduatd response type of activity would occur. I nd it very difficult to envisage the Soviet nion and the USA getting into a question of aving a nuclear battle at sea because I innot quite see how anybody is going to win ything by that. They presumably are doing is to try to achieve an aim and the aim must sually be something that has nothing to do ith the sea. I certainly realize why you ked the question but I just cannot envisage situation where that is likely to occur. On cond thought, I could and I will give you a t so hypothetical case. If the Russians nted to blockade the Chinese, what would ey do and what would we do? Now it might possible that the Russians would use a clear weapon under that situation at sea—I not know—but that is a type of situation ich might occur. However, I cannot see a ited nuclear exchange at sea occurring thin the NATO context.

Mr. MacLean: Well, if there were a long, awn out conventional war, something like eher of the last two wars, where the thing t seemed to tip the balance was shipping, en the threat of the use of nuclear weapons uld well make obsolete the convoy concept l this sort of thing.

Rear-Admiral Charles: Oh, yes.

Mr. MacLean: Anyway you have answered r question.

Secondly, I would like to ask if there are, your judgment, any technological advances recent years that would make the Arctic attractive potential area for the Russians operate in with nuclear armed submarines, one possible example. However, I am not iting it to that. Is there any indication that Russians are developing a special interest heir Arctic coast? Are they traversing the tic regularly, even their side of it, with lear powered submarines and this sort of g?

Rear-Admiral Charles: I will take the last stion first. The answer is certainly yes. Russians have done a lot in the Arctic. In , if you go back and read a book by Peter

[*Interprétation*]

Il s'agit d'envisager une situation où les gens peuvent atteindre leurs objectifs en utilisant en mer les armes nucléaires. Vous pouvez, par exemple, songer à certaines parties du monde, mais pas au sein des pays de l'OTAN. S'il y avait une guerre nucléaire, en mer, on voudrait certainement atteindre certains objectifs et il y aura un mouvement de navires en mer. Une fois qu'on aura commencer la bagarre, il y aura des rispostes de plus en plus fortes et je trouve qu'il est très difficile pour moi de concevoir et d'envisager que les États-Unis par exemple et l'Union soviétique s'engagent dans une guerre nucléaire en mer car ils n'y gagneraient rien. Ils le font dans un but très précis, qui n'a rien à voir avec la mer. Je comprends un peu pourquoi vous posez cette question, mais je ne peux pas envisager la situation où ceci pourrait vraisemblablement arriver. Je pourrais par exemple prendre un cas assez réaliste. Si les Russes voulaient faire un blocus autour des Chinois, que ferions-nous et que feraient-ils? Donc, il serait possible que les Russes utilisent en pareil cas des armes nucléaires en mer, je n'en sais rien. Ce serait un type de situation qui pourrait se produire, mais je ne peux pas, d'après l'expérience que nous avons eue dans le contexte de l'OTAN, envisager une pareille éventualité.

M. MacLean: S'il y avait une longue guerre d'armes classiques, comme c'est arrivé pendant les deux dernières guerres, par exemple, lorsqu'il s'agit de s'attaquer à la navigation, la menace d'armes nucléaires pourrait rendre inutile par exemple l'utilisation des convois de navires?

M. Charles: Oh oui.

M. MacLean: En tous les cas, vous avez répondu à cette question.

Je voudrais vous demander en outre, s'il y a eu, à votre avis, des progrès technologiques au cours de ces dernières années qui feraient de l'Arctique un endroit où les Russes pourraient œuvrer en utilisant des sous-marins à armement nucléaire. A-t-on des raisons de croire que les Russes s'intéressent à leur côte arctique? Est-ce qu'ils traversent l'Arctique avec des sous-marins nucléaires etc.?

M. Charles: Eh bien, je répondrai d'abord à la dernière question. Il est certain que les Russes ont beaucoup circulé dans l'Arctique. Vous pouvez lire à ce sujet un livre écrit bien

[*Text*]

Harry Smolka well before the war, *Forty Thousand Against the Arctic,* you will note they have been doing a lot in the Arctic for a long time. And they do use their Arctic Northeast Passage during four months of the year. They are always sending convoys through there. They use it as a means of transportation to bring goods down the various rivers in Central Russia that flow into the Arctic. So I should have said, to be quite frank, that the Russians are much farther ahead on the use of territory in the Arctic than we are.

• 1640

The first question you asked was could you envisage a technological development that would make it useful to the Russians. Well, of course, one has occurred and that is a nuclear submarine. For the first time we have got something that can go under the ice and stay there.

The second one is the increasing range of the SLBMS. Now I do not say the Russians would normally want to use the Arctic for that purpose but if we got an effective system of detecting SLBMS off the coast of North America and, in fact, made it untenable for them then the Artic would become, what you might call a sanctuary at this moment for them to use, assuming that the ranges of their missiles are sufficient to reach the targets they desired.

Also, of course, it would presumably provide a transit area from Russia particularly to the Atlantic, if we had an effective protection and kill capability in the Iceland-Faeroe gap. I think this is probably the best answer I could give on this technological problem from a military point of view. I do not know whether you could add anything to that, Dr. Lindsey?

Dr. G. R. Lindsey (Chief, Defence Research Analysis Establishment): No, that is exactly what I would think.

Mr. MacLean: It would seem to me that with nuclear powered submarines able to operate under the ice, you have a horrendous detection job. It would seem to me, to a layman—that you could theoretically, at least, have those things sitting around up there, very difficult to keep track of and this in itself might be a very attractive sort of extra possibility for the Russians to have up their sleeves, so to speak.

Rear-Admiral Charles: As long as they can do something with it, but we cannot envisage

[*Interpretation*]

avant la guerre par Peter Harry Smolka: *Fourty Thousand againts the Arctic.* Ils ont fait beaucoup de travail dans l'Arctique et ils utilisent le passage nord-est de l'Arctique pendant quatre mois de l'année. Ils utilisent ce passage pour des convois. On transporte des biens dans le centre de l'Arctique, au moyen des fleuves qui se jettent dans l'Arctique. Je pense qu'en toute franchise, les Russes ont beaucoup d'avance sur nous en ce qui concerne l'utilisation des territoires arctiques.

Au sujet de votre première question, d'autre part, qui était la suivante: est-ce que vous envisagez un progrès technologique de la part des Russes? Eh bien, il y en a eu un: le sous-marin nucléaire. Pour la première fois, nous avons un véhicule qui peut aller et rester sous les glaces.

Deuxièmement, il y a le rayon d'action accru des SLBM. Je ne sais pas si les Russes voudraient se servir de l'Arctique à cette fin, mais si nous avons un système efficace de détection des SLBM au large des côtes de l'Amérique du Nord et si, en fait, cette situation devenait intenable pour eux, eh bien l'Arctique constituerait pour eux un sanctuaire pour l'instant, en supposant que la portée de leurs missiles soit assez grande pour nous atteindre.

L'Arctique évidemment, serait aussi un lieu de transit de la Russie vers l'Atlantique, si nous avons un système de détection efficace et si nous pouvons bloquer le passage entre l'Islande et les îles Féroé. Je pense que c'est la meilleure réponse à un problème technique du point de vue militaire. Voulez-vous ajouter quelque chose monsieur Lindsey?

M. Lindsey (chef du Centre d'analyse de la recherche de la Défense): Je ne sais pas ce que vous pourriez ajouter à ceci.

M. MacLean: Il me semble que si les sous-marins nucléaires manœuvrent sous la glace le travail de détection est beaucoup plus compliqué. Pour un non-initié comme moi, il semble qu'il est très difficile de retracer ces sous-marins. Ce qui faciliterait considérablement les opérations des Soviétiques.

M. Charles: Pourvu qu'ils sachent faire quelque shose avec les sous-marins, c'est tr

[*Texte*]

their having them there unless it serves some purpose. But you are dead right on its presenting a problem. I agree with that; it is a very difficult problem.

Mr. MacLean: Is there any indication of Russian submarines doing any reconnaissance of any sort from their side of the Arctic to our side, other than transit?

Rear-Admiral Charles: I must answer that as far as we are concerned, the answer is no. We cannot really prove they have been doing that at all. Mind you, we do not have a hell of a lot of capability to determine it.

Mr. MacLean: No, that is the problem. I will pass for the moment.

The Vice-Chairman: Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Admiral Charles, from your answer to Mr. MacLean's questions, am I right in assuming that you feel the strength of nuclear capability is purely in the field of deterrence?

Rear-Admiral Charles: Yes. I could not envisage you, using it except in a nuclear war and therefore what you are trying to do is to deter war.

Mr. Hymmen: But you said you could not imagine a full-scale war in the middle of the Atlantic either nuclear or otherwise.

Rear-Admiral Charles: Unless it was full out, all things. So yes, the answer is a deterrent.

Mr. Hymmen: You mention that the Soviets had 300 conventional submarines. Are any of these nuclear powered?

Rear-Admiral Charles: In addition to those conventional ones, they have aproximately some 40-odd nuclear submarines and they are building more, quite rapidly.

Mr. Hymmen: These 300 you mentioned are all conventionally powered?

Rear-Admiral Charles: Yes. In addition to those, they have about some 40 to 45 nuclear powered submarines and they are building them at quite a rapid rate.

Mr. Hymmen: This is their main field of activity at the moment, is it not?

Rear-Admiral Charles: As we understand it, yes.

[*Interprétation*]

bien. Et vous avez bien raison lorsque vous dites qu'il s'agit d'un problème très compliqué.

M. MacLean: Avez-vous des renseignements au sujet de sous-marins russes qui feraient des opérations de reconnaissance de notre côté à part de transiter.

M. Charles: Non. Mais vous avez parfaitement raison de dire que cela pose un problème. Je suis bien d'accord et c'est un problème grave d'ailleurs, car nous n'avons pas beaucoup de possibilités pour le détecter. Je dois répondre qu'en ce qui concerne la reconnaissance, non, nous croyons qu'il n'en soit pas fait. Nous n'avons pas beaucoup de possibilités de le déterminer d'ailleurs.

M. MacLean: Je cède la parole à un collègue pour l'instant.

Le vice-président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Contre-amiral Charles, d'après votre réponse, dois-je comprendre que la force nucléaire réside uniquement dans le domaine de la détection?

M. Charles: Sauf dans une guerre nucléaire, vous ne pouvez pas imaginer, par exemple, qu'il y ait une guerre nucléaire, donc cette force est une dissuasion.

M. Hymmen: Mais vous avez dit que vous ne pouviez pas imaginer une guerre au milieu de l'Atlantique, atomique ou non.

M. Charles: La réponse est donc oui, il s'agit là d'une force de dissuasion.

M. Hymmen: Vous aviez dit que si les Russes avaient 300 sous-marins classiques. Est-ce que, parmi ces sous-marins, il y a des sous-marins nucléaires?

M. Charles: En plus de ces 300 sous-marins de type conventionnel, les Russes ont environ 40 sous-marins nucléaires. Et ils en construisent d'autres.

M. Hymmen: Ces 300 sous-marins sont de type classique?

M. Charles: Oui, mais en plus il y en a 40, je pense, 40 à 45 qui sont des sous-marins nucléaires. Et les Russes en construisent d'autres à un rythme accéléré.

M. Hymmen: C'est leur principal domaine d'activité en ce moment, n'est-ce pas?

M. Charles: Oui.

[*Text*]

Mr. Hymmen: Do they have any surface vessels which are nuclear powered?

Rear-Admiral Charles: An ice-breaker. But I do not believe that any of the other surface forces are nuclear powered.

Mr. Hymmen: There was an article in the press this week about an 18,000 ton ship the *Moskva,* I believe, is this one of the helicopter carriers you mentioned earlier?

Rear-Admiral Charles: Yes, it is rather an old looking ship. It looks like a normal cruiser at the forward end and then they have a long platform at the stern. I think they carry about 12 to 20 helicopters. It is a helicopter carrier and they are building another.

Mr. Hymmen: Thank you.

• 1645

The Vice-Chairman: Mr. Forrestall.

Mr. Forrestall: Could we go back up North a little bit again? As I understand it one of the problems in terms of intelligence of what is going in the North is the reluctance of the Americans to tell us what they know about what is going on in our North. They are the only ones who are there and we know they are there, and we know the Russians have passed through—Mr. Winch mentioned an area today—what some of us believe is Canada, if not regularly, then quite frequently. Just for the record, because the true submersible really does interest me, would it in your opinion, enhance our capability of knowing what is going on over roughly two-thirds to three-quarters of our coastal contiguous areas, if we had something capable of operating under the ice, in terms of the points raised earlier by Mr. Winch and Mr. MacLean?

Rear-Admiral Charles: I have no hesitation in answering yes. If we had a nuclear submarine, it would give us a much greater surveillance capability in the Arctic.

Mr. Forrestall: If we did have something like that, what would we have to provide in terms of northern supply bases or a northern port, for example? Could you comment on the viability of a northern port.

The other question I had in connection with the North, thinking about the seventies and through the early eighties, was whether or not it is necessary for us now to think in

[*Interpretation*]

M. Hymmen: Est-ce qu'ils ont des navires de surface qui sont mus à l'énergie nucléaire?

M. Charles: Un brise-glace. Mais je ne crois pas qu'ils soient en possession d'autres navires nucléaires.

M. Hymmen: Il y avait un article dans la presse cette semaine à propos d'un navire de 18,000 tonnes, le *MOSKVA*. Je crois qu'il s'agit du porte-hélicoptères que vous avez mentionné précédemment.

M. Charles: Oui. Il s'agit d'un bateau curieux. L'avant ressemble à celui d'un croiseur, mais à l'arrière vous avez une longue plateforme qui peut transporter de 12 à 20 hélicoptères. De toute façon, il s'agit d'un porte-hélicoptères et les Russes en construisent un deuxième.

M. Hymmen: Merci.

Le vice-président: Monsieur Forrestall.

M. Forrestall: Est-ce que l'on peut revenir sur le sujet du Nord? Un des problèmes, bien sûr, selon moi, au sujet de l'espionnage, c'est la réticence des Américains à nous renseigner sur ce qui se passe dans le Nord du Canada. Ce sont les seuls qui y sont, et pourtant nous savons que les Russes passent quand même. M. Winch a mentionné aujourd'hui une région qui appartient au Canada, qui a été fréquentée assez régulièrement par les Russes. Puisque la question des sous-marins m'intéresse d'après vous, est-ce que l'on pourrait surveiller les $\frac{2}{3}$ ou les $\frac{3}{4}$ de nos régions côtières, si nous avions un engin capable de fonctionner sous la glace, selon les termes utilisés par M. Winch et M. MacLean?

M. Charles: Je répondrais oui sans hésiter. Si nous avions un sous-marin nucléaire, nous pourrions exercer une surveillance bien plus considérable dans l'Arctique.

M. Forrestall: Si nous avions un tel engin que devrait-on avoir comme installations dans un port du Nord? Avez-vous idée de la «viabilité» d'un port dans le Nord?

La deuxième question est de savoir si nous devrions, dans les années 1970 et au début des années 1980, penser à construire des navires de surface à coques renforcées pour opér

[*Texte*]

erms of ice-reinforced hulls for surface oper-ition in the North? It might make more sense or us, in a military sense, to assume, or have he Department of Transport assume, certain nilitary capabilities for the Department of National Defence in the North. But, back to he first one about a port, could you comment n that?

Rear-Admiral Charles: Dealing with the rst question about the ports, we do not eally need a port in the North to support a uclear submarine. However, if you want to ave time in transit—you can see what is nvolved in the transit time—in other words, et more effective return for your surveillance epending on how many submarines you have o there it is desirable to have what you might ill a short-term base where you can resupply id get fresh food and that type of thing. So the context of a nuclear submarine, this ould really be something which is just a inor base where you can get current opera-onal support to reduce your transit time.

The minute you get into the question of erating surface vessels in the Arctic and ou mention the question of its affecting the lls, it is rather doubtful to see exactly what vantage there is other than providing a eans whereby you can investigate an inci-nt on the spot. In which case, you are not lking about a warship per se in my mind, ou are talking about a type of vehicle that n move around in the ice. So you get back t your question of whether we should not ve a co-ordinated use of the ice-breakers. I fact, it is fairly well co-ordinated and I uld not like to go any further on that cause I think, Admiral Storrs is to appear fore you on the Arctic. He is the DOT Arc-t expert in this field.

The Vice-Chairman: That is right.

Rear-Admiral Charles: The one thing, of urse, that does loom in Arctic surveillance is the aircraft. At the moment there are prob-ms in providing support—fuel is just one—in the Arctic areas in this type of surveillance. I you increased the rate, even though the Argus has a very long range you still have this nsit time problem. So we would need more pport in relation to surveillance if you nted more return for each scheduled flight b being fuelled and operated on sort of a dachment basis from the Arctic.

• 1650

Mr. Forrestall: Can I ask a supplementary on that point? I remember a discussion we h in Halifax with Admiral O'Brien, but we we not able to get into much detail. On the

[*Interprétation*]

dans les glaces du Nord? Il semble qu'il serait logique que l'on assume, ou que le ministère des Transports assume certaines responsabilités militaires pour le compte de la Défense nationale dans le Nord. Mais pouvez-vous tout d'abord nous parler des installations portuaires?

M. Charles: Eh bien, en ce qui concerne les ports, nous n'avons pas vraiment besoin d'un port pour alimenter un sous-marin nucléaire, mais toutefois si vous voulez épargner du temps de transit, évidemment, on pourrait avoir un meilleur rendement en matière de surveillance si l'on avait une base pour obtenir des vivres, du ravitaillement, etc. En somme, si vous songez aux sous-marins nucléaires, il faudrait une base de ravitaillement peu importante où vous pourriez obtenir des vivres et diminuant ainsi votre temps de transit.

Lorsqu'il s'agit évidemment du coût de navigation des navires de surface dans l'Arctique, je ne vois pas exactement quels avantages il y aurait, sauf de fournir un moyen de faire une enquête sur les lieux. En pareils cas, nous ne parlons pas d'un navire de guerre, on parle tout simplement d'un véhicule qui circule dans les glaces, et si vous voulez, nous revenons à la coordination des opérations des brise-glace. Au fait la coordination est assez bonne et je ne voudrais pas élaborer davantage là-dessus. Il y a un expert sur l'Arctique qui pourra vous en parler, l'amiral Storrs qui viendra témoigner.

Le vice-président: C'est exact.

M. Charles: Actuellement les avions, en ce moment, ont des problèmes de fournitures et de carburants dans des missions de ce genre. Si l'on accroît la fréquence des missions, même avec des appareils «*Argus*» qui ont un long rayon d'action, vous devez encore faire face à ce problème de transit. Je pense qu'il faudra avoir plus de points d'appui relativement à la surveillance, si vous voulez obtenir davantage des vols prévus. Les avions devraient faire le plein à partir d'une base de l'Arctique.

M. Forrestall: Puis-je poser une question complémentaire à ce sujet? Je me souviens de la discussion que nous avons eue à Halifax avec le major O'Brien. Nous n'avions pas pu

[*Text*]

base you are now discussing, has there been any thought given or is it presently being given to the development of Devon Island where, if I remember correctly, you could have both the port and the servicing facilities, not only for merchant vessels if we had the use of the passage, but also for your naval vessels and aircraft? I ask that as it just seems to tie in with the answer you have just given.

Rear-Admiral Charles: I think I can answer the question. There is a group in Headquarters at the moment studying in co-operation with other departments the whole question of how most effectively to use military forces in the Arctic. I am not going to be specific about the bases, being considered but I believe Devon Island is included. This group is certainly looking at what is the most suitable area or areas for bases in the Arctic. In addition to this,—I think this will come up in your discussion of the Arctic—if you have a steady stream of merchant ships going through there, then you are going to need base support facilities in that context. I certainly would agree with that and probably, in light of the navigational conditions that pertain up there, that you are going to need some sort of immediate ship repair facility, to cope with problems that will occur. Therefore looking at it not so much from a military context but in a more general context, which I think will come up in your further discussions on the Arctic, the answer to your question about base requirements is, yes.

Mr. Forrestall: Perhaps we can get into it a little later on. Were you suggesting, Admiral, that there perhaps is not any urgency about a surface requirement in terms of an increased surveillance of the North as outlined by the Prime Minister in April, in the speech he made almost a year ago now? Is it your professional opinion that the surface surveillance at this present time is not an efficient way of extending or putting into practice the principle or the policy enunciated by the Prime Minister?

Rear-Admiral Charles: Within the open sea areas, the answer to your question is that the surface vessel can be used. But a large amount of the Arctic area is not really open to the use of surface vessels and I cannot envisag this being the complete answer to the Arctic surveillance problem. I can certainly see ice-breakers being used in this area, in the Archipelago anyway, as a means of investigating incidents and actually providing a presence and being operated in conjuction with fixed surveillance systems. However, I cannot see at this time surface vessels, if you

[*Interpretation*]

obtenir beaucoup de détails à ce moment-là Est-ce qu'on songe en ce moment au développement de l'île Devon où on aurait encore des installations de service et d'approvisionnement, non seulement pour les navires marchands mais pour les navires de la marine ainsi que pour les avions?

M. Charles: Eh bien, je pense que toute cette question de l'utilisation efficace des ports militaires dans l'Arctique est présentement à l'étude, mais je ne voudrais pas être précis là-dessus. Je pense que c'est l'île Devon si je me souviens bien du nom de l'île. Ce serait l'endroit le plus propice pour installer un port de ce genre. En outre, je pense que ceci reviendra dans les discussions sur l'Arctique, mais si vous avez une ligne de navires marchands, évidemment il faut avoir un lieu de ravitaillement. Je serais d'accord. Il est probable qu'à la lumière des conditions de navigation il faudra avoir une installation pour radouber ou réparer les navires. Si on ne considère point la chose du point de vue militaire, mais plutôt dans une vue d'ensemble ma réponse serait affirmative.

M. Forrestall: Diriez-vous qu'il est urgent d'avoir des navires de surface pour la surveillance du Nord comme le premier ministre l'a dit en avril je pense dans un discours qu'il a prononcé, il y a presque un an? En ce qui concerne l'augmentation de la surveillance dans le Nord, est-ce qu'à votre avis, en votre qualité de militaire, la surveillance actuelle n'est pas suffisante et est-ce que la politique du premier ministre s'applique?

M. Charles: En haute mer, on peut utiliser des navires de surface, mais dans bien des régions de l'Arctique ce n'est pas possible, par conséquent je ne peux pas voir comment ceci répondrait entièrement au problème de la surveillance dans l'Arctique. Je sais qu'on a utilisé des brise-glace dans l'archipel comme mesure de surveillance et aussi pour fournir une présence, si on veut, tout en travaillant en collaboration avec un système de surveillance. Cependant, si vous songez aux contre-torpilleurs je ne peux pas voir en ce moment des navires de surface qui pourraient être

[*Texte*]

re thinking in the context of destroyers, operating to any great extent in the Arctic.

Mr. Forrestall: Of course, you are probably ight. The underlying principle was to establish a presence as opposed to do anything ffective. The presence was the reason for the nunciation.

Rear-Admiral Charles: Whenever the water open I think it would be fair enough to nd a detachment of ships up there, but this certainly not the answer to the problem.

Mr. Forrestall: I have just one other question. Are we satisfied with our acquisition d vehicle program for the nineteen-seven-s in terms of Maritime Command? Are we tisfied with the four new DDHs that we ve and with the possible replacement for e *Argus*? Is this all we really envision for e seventies? I am not talking about modifi-tion programs which seem to come along nstantly in terms of equipment on board the hicles, but in terms of the vehicles themves. Perhaps I could put it another way. Is re anything else to make efficient what we eady have that we are going to have to k at?

1655

Rear-Admiral Charles: I do not think you uld ever find any military man who was r satisfied with either the number he had he state of the fitting program in the force. difficulty here is that technology is ancing so quickly that as you build the icle something else comes on the board you say, well, let us have that. You never n to catch up and so, to be quite frank, we ly will never be satisfied.

ow, to get down to specifics, I am certainly y happy with DDHs and I am pleased to e that the *Restigouche* conversion program rogressing.

Mr. Forrestall: Is the DDH program on dule?

Rear-Admiral Charles: Yes, and in that e, we are happy with the programs that on schedule. The future procurement pro-ns at this stage of the game have not yet en finally designed or approved. I do not k you would ask me to tell you here n, in fact, I do not know exactly what be finally approved.

Mr. Forrestall: It would be very interesting now.

Rear-Admiral Charles: We know we have billion, but exactly what we are going to

[*Interprétation*]

utilisés dans une large mesure dans l'Arctique.

M. Forrestall: Il s'agit d'être présent.

M. Charles: Lorsque les eaux seront libres je crois que nous pourrions envoyer un détachement, mais ce n'est certainement pas la réponse au problème.

M. Forrestall: Une seule autre question, monsieur le président. Est-ce que nous sommes satisfaits de l'acquisition du programme d'achat de véhicules pour les années 70 dans le commandement maritime? Sommes-nous satisfait des quatre DDH que nous avons en remplacement de l'Argus? Est-ce tout ce qu'on envisage pour les années 1970? Je ne parle pas tellement de l'équipement à bord, mais des véhicules eux-mêmes? Est-ce qu'il y a quelque chose d'autre qui pourrait encore être plus efficace que ce que nous avons?

M. Charles: Vous ne trouverez jamais un militaire qui soit satisfait du nombre qu'il a ou de la nature du programme. La technologie fait des progrès si rapides, que lorsque l'on construit un véhicule, si quelque nouveauté apparaît sur le marché, l'on dit: «Il nous faudrait cela.» On n'arrive jamais à se mettre au pas et en toute franchise, je puis vous dire que nous ne serons jamais pleinement satisfaits.

Venons-en à des questions plus précises. Nous sommes tout à fait satisfaits des DDH et le programme de transformation de Restigouche est en bonne voie.

M. Forrestall: Est-ce que le programme DDH respecte l'horaire?

M. Charles: Oui, en ce sens nous sommes heureux du programme d'une façon générale, en ce qui concerne les programmes d'achats à venir, eh bien, nous n'avons pas encore décidé ou approuvé d'une façon définitive et je ne sais pas ce qui sera finalement approuvé.

M. Forrestall: Il serait très intéressant de le savoir.

M. Charles: Nous savons que nous avons 1.5 milliard de dollars, mais je ne pourrais vous

[*Text*]

buy with this in the forthcoming years, I could not say.

Mr. Forrestall: I have one final question. Are you satisfied that Admiral O'Brien is going to get the proceeds from the *Bonaventur* if it is ever sold? He has heard about that and is very concerned about it. He might buy us something that we could use.

Rear-Admiral Charles: I was going to say Mr. Winch is on the Public Accounts Committee. Maybe he could explain how this transfer is going to occur. This is a question...

Mr. Winch: I am not on the government side. Ask Mr. Cafik.

Mr. Cafik: I do not really care what they do with the money, as long as they get rid of the ship.

Mr. Guay (St. Boniface): I thought he was going to say he did not care whether he was or not.

Rear-Admiral Charles: I cannot say exactly how the transfer of the money will be involved, but there has been considerable discussion.

Mr. Forrestall: I was being very facetious. Thank you, Mr. Chairman.

Rear-Admiral Charles: Which is a very good idea; I am all in favour of it.

Mr. Forrestall: So am I.

The Vice-Chairman: Mr. Winch.

Mr. Winch: I have always been intrigued with this matter of the Atlantic and the Pacific. We always hear about the Atlantic and the threat from the U.S.S.R. on the Atlantic. I always remember that they also are very close there on the Pacific to another side of the North American continent. Could you give us any information on, let us say, the accumulation of U.S.S.R. navy ships and submarines on that west side—I mean on our west side, their east side—and an explanation. I take it that the red lines are your areas of surveillance and operation.

Rear-Admiral Charles: Yes.

Mr. Winch: Do you have the same type of surveillance and checking as you have on the Atlantic? Maybe I am putting my question in a rather confused way, but I often wonder why, if we do not pay sufficient attention to the Pacific side—if I can nicely put it that way—it would not be a darn good field for the U.S.S.R. if they did have any aggressive intentions to utilize their submarines, their surface ships and their weaponry.

[*Interpretation*]

dire ce que nous en ferons au cours des pro chaines années.

M. Forrestall: Êtes-vous heureux que le revenus de la vente du Bonaventure vou soient versés? L'Amiral O'Brien en a entend parler et cela l'inquiète beaucoup.

M. Charles: Eh bien peut-être qu'au comit des Comptes publics, M. Winch pourrait vou donner une réponse, je ne sais trop...

M. Winch: Je ne prends pas partie pour gouvernement. Demandez à M. Cafik.

M. Cafik: Peu m'importe ce qu'ils fero avec l'argent pourvu qu'ils se débarrassent d bateau.

M. Guay (Saint-Boniface): Je croyais qu allait dire que cela ne lui importait pas.

M. Charles: Je ne sais pas comment c transférera cette somme d'argent, mais il y eu beaucoup de discussion à ce sujet.

M. Forrestall: Merci. Je voulais plaisanter.

M. Charles: C'est une très bonne idée. suis tout à fait d'accord.

M. Forrestall: Moi aussi.

Le vice-président: M. Winch.

M. Winch: Cette question de l'Atlantique du Pacifique m'a toujours intrigué. On no parle toujours de l'Atlantique et d'u menace venant de l'Atlantique de la part d Russes, mais je songe toujours que les Russ sont près du continent nord-américain du cô du Pacifique également, pouvez-vous no donner des renseignements sur le nombre navires et de sous-marins soviétiques sur Côte ouest? Je pense que les lignes roug sont vos secteurs de surveillance d'opération.

M. Charles: Oui.

M. Winch: S'agit-il du même type de su veillance que vous avez dans l'Atlantique? nous ne nous occupons pas suffisamment Pacifique, je pense que l'Union Soviétiq pourrait fort bien nous attaquer de ce côté et utiliser ses sous-marins, ses navires de su face et tout son arsenal.

[*Texte*]

Rear-Admiral Charles: Well, Mr. Winch, I think the answer to your question really lies in geography and it has arisen because Newfoundland sticks away out in to the Atlantic and we are right on the track between the eastern United States and the Soviet Union. Therefore, our geography is terribly important to all the allied nations of the Atlantic community. On the West Coast the geography is not quite the same. We are rather stuck up in a corner there. I know this is a Mercator's projection, but if you will look at all these little red lines where the great circle starts here, you will find that actually we are not of such great influence in this problem between North America and the Soviet Union.

The second part of that is that the distances on the map are deceiving, that it is a very long way across the Pacific. Down here on the Hawaiian Islands it is 2,700 miles and then you are only a third of the way across and one tends to forget that it is really a very big ocean. So the question then arises...

1700

Mr. Winch: Yes, but how far is Alaska from the naval ships of the U.S.S.R.? Alaska is right next to Canada.

Rear-Admiral Charles: Once you get on the Aleutian chain then you are very close to the Russians, this is true. But I think that, because this is practically all within the American zone of influence and we do not have geography that they really need in coping with their problem, there is not such a great need for us to take part in their activities, if I can put it that way.

The second thing is that the Russians have been moving both submarines and surface vessels to the West or to their...

Mr. Winch: I know because I read that and changed my mind again.

Rear-Admiral Charles: Of course, they may have various reasons for doing this but I suggest that problems in Southeast Asia and China are just as much concern to Russia in some ways as they are to other countries. They have been more concerned with their local home defence or Western Pacific problems than with what you might call the Canadian area. As you know, we do operate in very close co-operation with the United States up here but our influence or our effect on the over-all problem in the Pacific because of the nature of the geography cannot be anywhere near as great as it will be by putting the same percentage of forces in the Atlantic.

Mr. Winch: I have one other question at the moment.

[*Interprétation*]

M. Charles: Eh bien, monsieur Winch, je pense que la réponse à votre question relève de la géographie. A l'Est nous sommes coincés entre l'Est des États-Unis et l'Union Soviétique, par conséquent, il nous faut tenir compte du facteur géographique qui est extrêmement important pour toute installation de défense dans l'Atlantique. Du côté du Pacifique, si vous regardez évidemment les lignes rouges sur la carte, vous constaterez que nous ne faisons pas face au même problème ici.

De plus la notion de la distance est très décevante sur la carte car il y a une immense distance entre le Canada et l'Union Soviétique. Les Îles Hawaii sont à 2,700 milles et cela ne représente qu'un tiers de la distance. Nous sommes portés à oublier que c'est un océan très vaste.

M. Winch: Oui, mais à quelle distance se trouve l'Alaska des navires soviétiques. Le Canada est immédiatement à côté de l'Alaska.

M. Charles: Une fois rendu aux Îles aléoutiennes vous êtes tout près des Soviets, mais cela est en grande partie dans la zone américaine et je ne crois pas que nous devrions participer à leurs activités dans ce domaine. De plus, les Soviets ont déplacé leurs sous-marins et leurs vaisseaux de surface vers l'Ouest c'est-à-dire vers leur...

M. Winch: Je sais cela parce que je l'ai lu et j'ai changé encore d'avis.

M. Charles: Ils ont certainement leurs raisons pour agir ainsi, mais j'estime que les problèmes du Sud-Est asiatique et de la Chine intéressent aussi bien les Soviets que les autres pays. Ils sont plus préoccupés par leurs problèmes du Pacifique occidental que par la zone canadienne. Vous savez que nous collaborons étroitement avec les États-Unis sur ce point, mais à cause de notre situation géographique, nous ne pouvons y mettre la même proportion de forces armées que sur l'Atlantique.

M. Winch: J'ai une autre question.

[*Text*]

Mr. Forrestall: Just one point for clarification. Is it not true also that even nuclear submarines cannot, for most of the year, get through the passage?

Rear-Admiral Charles: Yes. It is very shallow and practically freezes over. I do not have a submariner here but I think the answer to your question is that submariners do not like going through there at certain times of the year. At other times, we send merchant ships up there. But it is quite shallow across the Bering Strait.

Mr. Winch: Just one other question. Do we, as far as your operations in Maritime Command are concerned, have any working agreement with Greenland? I ask this because of its fairly close proximity to our northern boundaries. When you look at that map, it looks pretty important to us.

Rear-Admiral Charles: The Maritime Commander, when he is wearing his national hat, has no responsibility for Greenland at all, but as you know Denmark is a member of NATO.

Mr. Winch: Yes.

Rear-Admiral Charles: Within NATO, there is a generally agreed arrangement that the whole of the Atlantic area is the responsibility of the fellow you are going down to see in Norfolk, the Supreme Allied Commander, Atlantic. This includes the area coming within the command of the Island Commander in Greenland who also has a NATO responsibility.

Mr. Winch: Even although that is inside the red line which is your Canadian operation?

Rear-Admiral Charles: We only talk about the sea areas. We do not have any responsibility for Greenland per se.

Mr. Winch: Thank you.

Mr. Forrestall: Could I just ask a question here? Going back to the true submersible, does it have any application other than military? Could the acquisition by Canada of a nuclear submarine capability imply in that acquisition a possible commercial connotation, or perhaps because commercial would be a following-on step or third hand application, would it have a scientific application justifying the amount of money we are spending generally on defence in an era when people

• 1705

are hoping and praying for very swift progress in the arms limitation taiks, in nuclear disarmament, and so on, and have a total hatred

[*Interpretation*]

M. Forrestall: Un simple éclaircissement. Est-il vrai que même les sous-marins nucléaires ne peuvent passer par le passage du Nord-Ouest pendant la plus grande partie de l'année?

M. Charles: Oui, c'est très peu profond et il est presque gelé de part en part. Je crois que les marins n'aiment pas passer par là à certain temps de l'année. En d'autre temps nous envoyons des navires marchands de ce côté; mais le Détroit de Béring est très peu profond.

M. Winch: En ce qui concerne vos opérations de commandement maritime, avons-nous une entente pratique avec le Groenland? Ce pays est très près de nos frontières septentrionales et il me semble que cela est très important.

M. Charles: Je n'en ai jamais entendu parler. Le commandement maritime n'exerce aucune responsabilité à l'égard du Groenland, mais le Danemark est membre de l'OTAN.

M. Winch: Oui.

M. Charles: Dans le cadre de l'OTAN, il y a un accord tacite voulant que toute la zone Atlantique relève du Commandant Suprême Allié de l'Atlantique à Norfold. Cela comprend la zone relevant du Commandant de l'île du Groenland.

M. Winch: Même si c'est à l'intérieur de la ligne rouge?

M. Charles: Nous ne parlons que de région maritime. Nous n'avons aucune responsabilité en ce qui concerne le Groenland même.

M. Winch: Merci.

M. Forrestall: Puis-je poser une question? Je reviens aux submersibles. Est-ce que ce submersibles peuvent servir à des activité autres que militaires? Par l'acquisition d'un flotte de sous-marins nucléaires, le Canad prendrait-il une importance commerciale, ca il est possible que le commerce vienne pa surcroît ou cela pourrait-il servir à un usag scientifique? Est-ce que cela justifierait le sommes d'argent que nous y consacrons alor que tant de gens prient pour la paix, deman dent le désarmement et haïssent vigoureuse ment la guerre et ses effets néfastes sur notr économie, etc.

[*Texte*]

of war, what it implies and what it does to our economy.

We heard the President of the United States today talk about the consequences of what they have been doing in the sixties. Is there any way that a true nuclear submarine could contribute to research knowledge which might have some particularly desirable effect on the way of life and the standard of living of Canadians?

Rear-Admiral Charles: Yes. If you are going to carry out surveillance of the sea bed, then you need some means of getting down there. I am not suggesting that the nuclear submarine per se is the right vehicle to do this. But if we are talking about the Arctic area, which is a pretty difficult area to get at, it is the type of vehicle that can go anywhere there and deal with anything. For example, if you wanted to put a seismograph or fire explosive underneath, which is what the oil companies do to measure the nature of the bottom, up in Melville Sound or somewhere like that, the submarine is the type of vehicle that can go and sit there, fire a charge and obtain recordings. So in that context the answer is yes.

You can really go out on cloud nine on this. The British had an idea that they would have a nuclear submarine that would tow bags under the water. The most effective way to tow any thing is under the water and they were going to put the oil in the bags and tow it with a submarine. This is one way of 365 day operations through the Northwest Passage. That is not so ridiculous as it sounds. There is, too, the area in which there has been a lot of development, in France and in the United States, in kinds of habitations on the bottom. What they are trying to do is devise a system whereby they can put the habitation on the bottom and then move people to and from it in submarines. So in that sense it has an application.

Again, you would have to be careful when saying that a nuclear submarine is the right answer to that type of problem. But when you ask whether a submarine in the Arctic may be used for other than military purposes, the answer is yes. Do you have anything to add to that, Dr. Lindsey?

Dr. Lindsey: I think that we are just beginning to enter a period where people are starting to explore the ocean. We used to stick to the surface and that was all there was. It is only in fairly recent years that we have begun to make maps like the one on the wall and to put people down a few hundred feet

[*Interprétation*]

Le président des États-Unis, aujourd'hui même, parlait des conséquences des années 60. Est-ce que le sous-marin nucléaire pourrait, par exemple, contribuer à la recherche et influencer de façon opportune le mode de vie des Canadiens et améliorer leur niveau de vie?

M. Charles: Oui, si l'on veut assurer la surveillance du fond des mers. Je ne dis pas que le sous-marin nucléaire soit le véhicule idéal, mais nous parlons de la région de l'Arctique, qui est une région difficile d'accès. Si vous voulez installer un séismographe ou des explosifs, comme le font les sociétés pétrolières pour étudier la nature du sous-sol, dans le détroit de Melville, le sous-marin serait le genre de véhicule qui pourra aller l'installer, produire une explosion et lire la secousse sur l'instrument.

Les Britanniques voulaient avoir un sous-marin nucléaire, qui remorquerait sous l'eau des sacs de pétrole à travers le passage du Nord-Ouest 365 jours par année. Ce n'est pas aussi ridicule que ça le semble possible. Il y a eu beaucoup de progrès technique accompli en France, aux États-Unis, et on parle d'habitations sous-marine. Ils essaient de trouver un système pour mettre une habitation au fond de l'eau et y amener des gens en sous-marins.

Encore une fois, il faut être prudent quand on prétend que les sous-marins nucléaires seraient la réponse à ce problème. Toutefois, si vous voulez savoir si un sous-marin nucléaire peut servir à des fins non militaires dans l'Arctique, la réponse est affirmative. J'aimerais avoir vos commentaires là-dessus, monsieur Lindsey?

M. Lindsey: Nous entrons dans une ère où les gens commencent à explorer le fond de l'océan. On se contentait de la surface. Ce n'est que depuis quelques annés qu'on a commencé à faire des cartes comme celle que vous voyez là, et que l'on envoie des gens à quelques centaines de pieds ou plus pendant

[*Text*]

for a few hours. I think in the next few decades there will be tremendous developments and a great deal of research will be done under the sea, and a lot of it will be done in submersibles.

Whether they have to be nuclear or not perhaps does not matter very much but I think if you want to have a ship that can move around in the Arctic it had better be a nuclear submarine because the ice gets in the way otherwise. It is a very good vehicle by itself but there will almost certainly be developments on the sea bottom like mining or the drilling of wells where people will have to go down and spend some time there. They may have to be rescued or policed. Pictures may have to be taken for scientific reasons or for verifying arms control agreements. I think there are a thousand reasons to be able to go down to the bottom of the sea and perhaps for Canada as much as any country in the world the pale area around there is one of the biggest shallow water zones in the world. It can be ours if we will get out there and work on it. So I think we need a submersible.

Mr. Forrestall: Thank you, Mr. Chairman

The Vice-Chairman: Admiral Charles, several of the members of the Sub Committee, as you know had the privilege of spending some time with Maritime Command last

• 1710

September and, quite apart from the hospitality which was afforded to us, were deeply impressed with the professionalism and the expertise which we witnessed as observers on an exercise. I do not think the Canadian people are aware of how rigorous and demanding the task that has been given the Maritime Command actually is, in terms of what the men actually have to do. What does interest me, with respect to the exercises that have been carried on, is the effectiveness that has been displayed with the given equipment that they have at present. Is there any statistical data based on these exercises, these war games that you refer to, to say how successful they are, perhaps expressed in percentage terms, in tracking conventional submarines? Is it possible? Are you able to give us a figure?

Rear-Admiral Charles: I do not want to pull that one off the top of my head, because then you will start shooting at me. Again, could I ask Commander Blandy, because this is part of the weapons effectiveness system, to answer this question at the next meeting?

The Vice-Chairman: At the next meeting.

[*Interpretation*]

quelques heures. Je crois qu'au cours des prochaines décennies, on accomplira des progrès incroyables dans le domaine de l'exploration sous-marine et cela se fera en grande partie en sous-marins. Peu importe qu'ils soient nucléaires ou non, mais si vous voulez qu'un navire traverse l'Arctique, il faudra que ce soit un navire nucléaire, car autrement les glaces se formeront au fur et à mesure. Il y aura sûrement des progrès dans le domaine des fonds marins comme l'extraction minière ou autres. Il faudra que les gens y aillent pendant plusieurs jours et il faudra peut-être leur porter secours ou les surveiller. Il faudra peut-être prendre des photos pour des raisons scientifiques ou pour vérifier les ententes sur le contrôle des armes. Il y aura des tas de raisons pour lesquelles il faudra explorer le lit marin, et la région que l'on voit ici est l'une des plus vastes zones au monde où l'eau est peu profonde. Elle sera à nous si on veut s'en donner la peine, mais il nous faudra un sous-marin.

M. Forrestall: Merci.

Le vice-président: Comme vous le savez, plusieurs membres du Comité ont eu le privilège de visiter le commandement maritime en septembre dernier, et en plus de l'hospitalité qui a été tout à fait impressionnante, nous avons été frappés par la compétence dont on faisait preuve au commandement maritime. Je ne pense pas que les Canadiens savent à quel point les tâches qu'accomplit le commandement maritime sont exigentes et rigoureuses. Ce qui m'intéresse le plus dans le cas des manœuvres que nous avons vues, c'est l'efficacité que l'on a déployée avec le matériel dont on dispose à l'heure actuelle. Y a-t-il des données statistiques sur ces manœuvres? Est-ce possible d'en produire. Pouvez-vous nous en donner?

M. Charles: Je ne veux pas les inventer ou essayer de me forcer la mémoire. Il va falloir que je demande à mon assistant de vous en donner la réponse à la prochaine séance du Comité.

Le vice-président: A la prochaine séance

[*Texte*]

Rear-Admiral Charles: Yes, but the answer to your question is yes. You can have a free play submarine and you get a sort of answer; you can have a control submarine and get a sort of an answer; but it is possible to get an analysis of effectiveness.

Mr. MacLean: Could I ask a supplementary?

The Vice-Chairman: Mr. MacLean.

Mr. MacLean: We are correct in assuming that Maritime Command is in a general way very efficient in the art, it is highly trained and capable of...

Rear-Admiral Charles: You may accuse me of being biased, Mr. MacLean, but I think the best way to get that answer is to ask the Americans when you go down to Norfolk. I have no hesitation in saying that, and I do not think I am too biased.

The Vice-Chairman: I realize this will be discussed later, but in reference to effectiveness, there is of course some good-natured, healthy rivalry between the *Argus* patrols, and the destroyers—surface vessels. This exists. I am wondering whether, in the exercises, they had ever had any statistical data as to who has been more effective in tracking a submarine that has been placed there for the purpose of the exercise.

Mr. Winch: Let us not say "who", because all crews are one of them. Which equipment...

The Vice-Chairman: That is what I meant. Thank you, Mr. Winch. I meant which equipment, precisely.

Rear-Admiral Charles: You can prove anything with figures. Again, I would say that under a certain set of circumstances you will find that the *Argus* is more effective in protecting things and in another set of circumstances, ships are. For example if we talk about the Argus, one of the detection methods is with Sonobuoys and if the sea state is so high that the waves are overlapping the antenna on the Sonobuoys, they have got a problem. Thus results will vary greatly with conditions in any given test. In order to avoid being accused either by the MP aircraft people or by ship people, I will say that under certain circumstances one is effective, and in other circumstances, the other is; but the most effective arrangement is when the two of them work together; that clearly comes out of any analysis.

[*Interprétation*]

M. Charles: Oui, mais la réponse à votre question est affirmative. A tel genre de sous-marin correspond une réponse, mais il y a moyen d'obtenir une analyse d'efficacité.

M. MacLean: Puis-je poser une question complémenaire?

Le vice-président: Monsieur MacLean.

M. MacLean: Avons-nous raison de supposer que le commandement maritime est extrêmement entraîné, très compétent et capable de...

M. Charles: Vous pourriez m'accuser d'être partial, mais je crois que la meilleure réponse que vous puissiez avoir serait de poser la question aux Américains à Norfolk. Je n'hésite pas à le dire et je ne crois pas être trop partial.

Le vice-président: Je sais que cette question sera discutée plus tard mais, au chapitre de l'efficacité, il y a une rivalité stimulante entre les vaisseaux de surface, les destroyeurs et les patrouilles Argus. Je me demande si, dans les manœuvres, il est possible de dire lequel a dépisté le sous-marin placé pour l'exercice.

M. Winch: Tous les membres de l'équipage en font partie. Quel équipement...

Le vice-président: Merci c'est précisément ce que je voulais dire.

M. Charles: Vous pouvez interpréter les chiffres à votre gré, mais j'ai l'impression, encore une fois, que, dans un certain ensemble de circonstances, l'Argus protège mieux et dans d'autre, les navires. On parle ici de bouées du son qu'on utilise pour détecter si les vagues sont si hautes qu'elles submergent l'antenne de la bouée, ils ont des difficultés. Cela dépend des circonstances. Lorsqu'il y a le fusionnement harmonieux des deux, je crois que cela donne le meilleur degré d'efficacité.

[*Text*]

• 1715

When you get into the question of doing cost effectiveness analysis of weapon systems, you cannot take the airplane and the ship and compare them directly: you will always end up with the fact that, by putting the two together, you get much better results for a certain amount of dollars than you do putting all one or all the other. That is a fair assessment.

Dr. Lindsey: That is usually true. There can be weather plates where one is almost out of business; but, by and large, I am quite sure you can prove...

Mr. Winch: On that, may I...

The Vice-Chairman: Mr. Winch.

Mr. Winch: I hope this is not a policy question, but I think it is an interesting one to us. In view of what you have just said about the combination, and in view of the fact that it is policy for certain reasons that we are no longer going to have the *Bonaventure,* has any serious consideration been given to a different type of ship that will carry the helicopters? There must be a good reason why, in the U.S.S.R., they are not being satisfied with one and they are going ahead with more of the combination of not the old type of aircraft carrier, but one that is capable of the combination, by using the helicopter instead of the *Tracker* aircraft equipment such as operated from the Bonaventure type of ship. I believe that is rather an interesting phase that has now been opened up by the Chairman. Could you comment on that angle of it?

Rear-Admiral Charles: Well the answer is yes, we certainly feel that a vehicle that can carry more helicopters is an effective ASW vehicle. Again, we get into a budget limitation problem, here, and the sharing of the total wealth. But, for example, the British have taken three of their wartime-designed cruisers, the *Lion, Blake* and *Tiger,* and have replaced the after mountings with a helicopter platform. I believe they carry six helicopters. In fact, they have done pretty well what the Russians have done, for the same reason. So the answer to your question is yes, this is an effective ASW vehicle.

Mr. Winch: Well on the question of money, and from the point of view of cost—has your experience now, with your conversion of destroyers to carry one helicopter, been of such a nature from a success point of view that it would be better to have a larger ship carrying far more helicopters than to have a number of individual destroyers carrying one

[*Interpretation*]

Si vous faites les analyses d'efficacité et de coût des deux systèmes d'armement, vous ne pouvez pas comparer, les avions aux navires. En fusionnant les deux, vous aurez toujours de meilleurs résultats.

M. Lindsey: C'est habituellement vrai. Quelquefois, les conditions atmosphériques empêchent un ou l'autre de fonctionner, mais d'une façon générale, on peut...

M. Winch: Puis-je? Oh pardon!

Le vice-président: Monsieur Winch.

M. Winch: J'espère que ce n'est pas une question de principe, mais j'aurais une question intéressante à poser. Vu que nous n'aurons plus le *Bonaventure,* est-ce qu'on a songé sérieusement à un genre de navire qui pourrait transporter des hélicoptères? Il doit y avoir de bonne raisons pour que les Soviets construisent de plus en plus d'appareils combinés plutôt que l'ancien modèle du genre du *Bonaventure*? Pouvez-vous nous éclairer sur ce point?

M. Charles: Il est certain qu'un véhicule qui peut transporter plus d'hélicoptères est plus efficace. Il y a toujours un problème de budget dans ce cas et de partage de tous les avantages. Les Britanniques ont pris trois de leurs navires de guerre le *Lion,* le *Blake* et le *Tiger* et les ont transformés pour transporter six hélicoptères chacun. Les Russes l'ont fait aussi pour la même raison. La réponse à votre question est donc affirmative.

M. Winch: En ce qui concerne la question du coût, je sais que vous ne fournissez pas l'argent, j'aimerais préciser que d'après votre expérience dans la transformation d'un contre-torpilleur pour transporter un hélicoptère, est-ce qu'il ne vaudrait pas mieux transformer un plus gros navire transportant plus d'hélicoptères plutôt que d'avoir un certain

[*Texte*]

helicopter? Can I put it that way, then, in order to try and get around the question of money? On the matter of efficiency, I am speaking.

Rear-Admiral Charles: It is true that if you can operate a number of helicopters from one ship you are then making more effective use of the support maintenance and supply system involved in helicopter support. If you put one helicopter on one destroyer, you need a certain number of people to maintain it. Now, the DDH 280, will carry two helicopters. You get a better return for your money by having the same sort of crews maintaining two. Depending on the size of the ship there is some debate on the optimum number, but I personally would say that something in the nature of 12 helicopters per ship is reasonable.

Mr. Winch: Twelve?

Rear-Admiral Charles: Not precisely, but that is the sort of number we are talking about. Again, this is a question of assessing what we are able to do within the total budget allowed. From the Maritime Commander's view, I am sure he would agree with me that he would like to have some improved helicopter carrying capability.

The Vice-Chairman: I think Mr. Cafik is anxious to ask a few more questions. Before I turn it over to him, there is one more question that interests me in this same line. The possibility of tracking a conventional submarine is greatly increased of course when they have to surface for recharging. I am just wondering whether, in the case of nuclear submarines where this is not required, the percentage or rate of effectiveness would go down considerably. Have there been exercises, in which our Maritime Forces have engaged, that have involved tracking a nuclear sub?

Rear-Admiral Charles: The answer to the first part of the question is yes. The first part of the question is that the conventional submarine has to snort—he does not have to surface but he has to snort. This then, exposes him to various forms of detection and this is one of the reasons why it is relatively easy to cope with this fellow. The nuclear submarine does not have to do this and the detection problem is made more difficult.

This certainly brings out the problem of relationship between aircraft and ships, in the sense, and the relationship between fixed

[*Interprétation*]

nombre de contre-torpilleurs transportant un seul hélicoptère? Sur le plan de l'efficacité, j'entends.

M. Charles: Il est vrai, en effet, que si vous pouvez avoir un certain nombre d'hélicoptères sur un navire, vous utiliserez au mieux l'équipement d'entretien des hélicoptères ainsi que le personnel d'entretien. Si vous n'avez qu'un hélicoptère, il faut quand même un certain nombre de personnes pour voir à l'entretien. Les DDH transportent deux hélicoptères, vous avez de meilleurs résultats pour votre argent si vous avez le même équipage qui entretient deux hélicoptères au lieu d'un. Quelle est la quanté optimale? Je pense qu'il s'agit de 12 hélicoptères sur un navire.

M. Winch: Douze?

M. Charles: C'est ce que nous pensons en tout cas. Encore une fois il s'agit de savoir ce que nous pouvons faire, compte tenu des crédits dont nous disposons. Le commandement maritime serait d'accord avec moi et souhaiterait que l'on puisse transporter un plus grand nombre d'hélicoptères.

Le vice-président: Il y a une autre question qui m'intéresse dans cette même ligne de pensée. C'est la possibilité de déceler des sous-marins du type classique lorsqu'ils doivent revenir à la surface pour se ravitailler, Je songe aux sous-marins nucléaires qui n'ont pas besoin de remonter à la surface. Est-ce que l'efficacité n'en souffrirait pas? Avons-nous eu des exercices avec des sous-marins nucléaires?

M. Charles: La réponse à la dernière partie de la question est oui. En ce qui concerne la première partie, le sous-marin ordinaire n'a pas à remonter à la surface, mais il laisse entendre un ronflement qui le rend facile à déceler. Le sous-marin nucléaire rend la détection beaucoup plus difficile.

Alors ceci suscite le problème du rapport entre les avions et les bateaux et ensuite le rapport avec la surveillance sous-marine fixe.

[*Text*]

underwater surveillance arrays on the other. But I assume what you were really asking is whether we have compared effectiveness against nuclear submarines and the conventional submarines: we certainly have done that. The answer is that we have a good capability against conventional submarines and a more limited capability against nuclear.

The Vice-Chairman: Mr. Cafik.

Mr. Cafik: I have one question, Admiral, and it is in connection with the *Bonaventure*. There were a few casual remarks made here a few minutes ago about it. What kind of hole does its scrapping leave in the Maritime Command? Is it a serious vacancy?

Rear-Admiral Charles: Certainly you eliminated a very good and attractive capability. This was done for reasons of budgetary restriction. It was not because the carrier was ineffective. It certainly has limited our capability to concentrate surveillance and tracking in the open ocean, something for which the carrier is most suitable. We are using the Trackers ashore, as you know, and therefore their range to seaward is limited? So, it has certainly been quite a serious loss to our capability in ASW affairs.

Mr. Cafik: Do you consider the *Bonaventure* to have been one of the more important ships available to Maritime Command for this work, if not the most important?

Rear-Admiral Charles: The answer to that question is yes. However, again I have to qualify it. When you are looking at this problem, you just do not consider a ship per se. You have the ship and the aircraft and the crews and the total operating cost. Then you compare it with other things and this is the sort of problem that arose in this decision.

Mr. Cafik: I would presume that its scrapping would require an almost complete overhaul of your approach to ASW work. Would that be true? You have to adjust the operations of various elements in order to overcome that gap?

Rear-Admiral Charles: What we have lost is the capability to employ and concentrate aircraft in the open ocean areas, and in addition of course, the aircraft carrier provided helicopters and a deck for a maintenance capability above and beyond what is carried in the destroyer. Thus, as a result of the loss, we have had to adjust our tactics and mode of operating quite definitely.

The operation support ships coming off the line now—the first one is commissioned—do

[*Interpretation*]

Je suppose que ce que vous voulez savoir c'est la différence qui existe entre les sous-marins nucléaires et les sous-marins classiques en matière de détection. Nous en avons fait l'expérience: nous pouvons bien détecter des sous-marins classiques et moins bien les sous-marins nucléaires.

Le vice-président: Monsieur Cafik.

M. Cafik: J'ai une question au sujet du *Bonaventure*. Que représente la disparition du *Bonaventure* dans le commandement maritime? Est-ce que cela crée un grand vide?

M. Charles: Cela a éliminé une puissance véritable et très importante pour des raisons de restrictions budgétaires et non pas parce que le *Bonaventure* était inutile. Cela a été une très grande perte pour le commandement maritime.

M. Cafik: Amiral, est-ce que vous considérez que le *Bonaventure* est l'un des navires les plus importants dont disposait le commandement maritime, sinon, le plus important, pour ce genre de travail?

M. Charles: Oui. Mais, encore une fois, il faut apporter certaines restrictions. On ne tient pas uniquement compte du navire. Il y a le navire, les avions, l'équipage et le coût d'exploitation. Il faut tenir compte de tous les impondérables.

M. Cafik: Mais, je suppose, monsieur l'Amiral, que sa disparition exigera une revision complète de votre méthode de travail, n'est-ce pas?

M. Charles: Nous avons perdu cette capacité de concentrer des avions en pleine mer, en outre, le porte-avion transportait des hélicoptères et possédait un pont qui pouvait servir à plus d'hélicoptères que ceux du contre-torpilleur. Par conséquent, à la suite de cette perte il nous a fallu revoir nos tactiques et méthodes de fonctionnement.

Les navires auxiliaires qui sortent des chantiers nous fournissent certaines possibili-

Texte]

rovide us with some replacement capability n this particular area. The destroyers used to uel and get support from the carrier. They an now get it from the support vessels. The upport vessel also has a helicopter deck, so here has been a slight replacement in certain reas. However, we have certainly lost the nti-submarine capability that was inherent n the aircraft on the carrier.

Mr. Cafik: Do you foresee any necessity to djust the control that we will exercise? hose red lines show, I presume, that we kercise some degree of surveillance in that rea. Would that have to be cut back now as result of not having an aircraft carrier, and ould some of that responsibility be turned ver to an American carrier?

Rear-Admiral Charles: I think the Ameri-ns have the same problem we have. I do not e our responsibilities changing for the area. will make it a little more difficult for us to pe with the problem, but I do not think it is ry easy to hand it over to anybody else be-use the Americans have been faced with the me sort of budgetary restrictions and have te same difficulties in their ASW forces that e have. So I do not envisage any great cange in the area of responsibility. It is just a little more difficult for us to cover it pperly.

Mr. Cafik: Thank you very much.

●1725

Mr. MacLean: I would like to ask a supple-ntary question. In terms of manpower and erating costs, how many DDHs are the uivalent of the *Bonaventure* in cost? I am king only about bookkeeping now.

Rear-Admiral Charles: Again I would be utious about answering that off the top of m head Mr. MacLean. The carrier itself had a normal operating crew of about 500, plus th air group. The biggest expense in operat-in military vehicles at the moment is man-power, if you really want to add this up. So th carrier in manpower is equivalent to about three destroyers.

Mr. Forrestall: You do not have enough to man the four ships that are coming off the ways. I thought perhaps that the crew of the *Bonaventure* would be sufficient to man the four new DDH280s, but apparently it does not quite fill the gap.

[*Interprétation*]

tés dans ce domaine. Le contre-torpilleur faisait le plein de carburant à même le porte-avion. Ils peuvent maintenant le faire à même le navire auxiliaire. Ce navire a aussi un pont pour le transport d'hélicoptères. Toutefois nous avons perdu la possibilité de détecter les sous-marins.

M. Cafik: Prévoyez-vous la nécessité de modifier le contrôle que nous effectuerons? Les lignes rouges indiquent que nous exerçons une certaine surveillance dans cette région n'est-ce pas? Est-ce qu'il nous faudra déléguer une partie de nos pouvoirs aux Américains?

M. Charles: Je crois que les Américains ont le même problème budgétaire que nous. Je ne vois pas pourquoi nous leur déléguerions nos pouvoirs. La tâche sera plus difficile à remplir, voilà tout.

M. Cafik: Merci.

M. MacLean: J'aimerais poser une question complémentaire. Combien faudrait-il d'hommes et quels seraient les frais d'exploitation pour remplacer le *Bonaventure*?

M. Charles: Le porte-avion avait un équipage de 500 hommes en plus du personnel d'aviation. Ce qui coûte le plus cher actuellement dans l'exploitation de véhicules militaires, c'est la main-d'œuvre. Du point de vue de la main-d'œuvre, il faudrait trois contre-torpilleurs pour remplacer le porte-avion.

M. Forrestall: L'équipage du *Bonaventure* ne pourrait répondre aux besoins des quatre navires qui vont sortir des chantiers, les DDH 280?

[*Text*]

Rear-Admiral Charles: I assure you, Mr. Forrestall, we will be able to man those 280s.

Mr. Forrestall: Oh, I know you will, but I thought the carrier crew would pretty well supply the four others but it does not quite.

Rear-Admiral Charles: Not completely, nor do the trades of the men involved. There are quite a number of air trades in *Bonaventure*, so you cannot relate them directly. However, in manpower and money you can come close to it.

The Vice-Chairman: Mr. Guay.

Mr. Guay (St. Boniface): I have my own reservations pertaining to this, but besides the efficiency of the *Bonaventure*, there is the matter of cost-saving in this particular regard. It might be possible to get something more updated in the near future, within the next few years, something which might be better than what we had and that would not require as much manpower as was required in the past.

Rear-Admiral Charles: Yes. If we had kept *Bonaventure* we would eventually have had to replace it. Therefore, we would envisage something more updated, more cost-effective in manpower and operating costs.

Mr. Guay (St. Boniface): How long will it take before you can get the hydrofoil in operation in the manner you would like to see it operate?

Rear-Admiral Charles: I am sorry I do not know. I will ask Commander Blandy to answer that. I have been living on the West Coast for three years and I have lost touch with detailed schedules in Halifax.

Commander Blandy: The phase one trials on the craft should be completed by next year, at which time we will decide whether to go on with the fighting equipment and the phase two trials. I think we are talking about 1972-1973 for the final completion.

Mr. Forrestall: Could I ask one further question related to the *Bonaventure*? What do we plan to do with the Trackers?

Rear-Admiral Charles: The Trackers are a very effective AS vehicle and are also useful in the surveillance role, so until at least 1972 they will be based at Shearwater to do what we might call the inshore surveillance and thus allow the long-range Argus to spend its time further out. They are doing the same job that they were doing before, but are confined to the range of the air bases along the coast. This is the intention.

[*Interpretation*]

M. Charles: Je vous assure que nous pour rons doter ces 280 d'équipage.

M. Forrestall: Oui, mais je croyais que l'é quipage du *Bonaventure* aurait suffi.

M. Charles: Pas tout à fait. Les spécialisa tions ne correspondent pas tout à fait no plus. Toutefois, du point de vue de la main d'œuvre et du coût cela s'équivaut presque.

Le vice-président: Monsieur Guay.

M. Guay (Saint-Boniface): J'aimerais con naître l'opinion de l'Amiral. J'ai mes propre vues sur cette question. A part l'efficacité d *Bonaventure*, la rentabilité entre aussi e ligne de compte, est-ce qu'on ne pourrait pa obtenir un véhicule plus moderne qui n nécessiterait pas autant de main-d'œuvre?

M. Charles: Si nous avions conservé le *Bo naventure*, il nous aurait fallu le remplacer u jour. Par conséquent, nous avons songé à u véhicule plus moderne, plus efficace et qu exigerait un équipage moins nombreux.

M. Guay (Saint-Boniface): Combien faudra t-il de temps pour mettre les hydroptères e service?

M. Charles: Je regrette, j'habite la côte d Pacifique depuis trois ans et je ne suis pas a courant de ce qui se passe à Halifax.

M. Blandy: La première phase des essai doit se terminer pour l'an prochain. Nou déciderons alors si nous entreprendrons l deuxième phase, celle de l'équipement mili taire. Ce ne sera pas entièrement termin avant 1972-1973.

M. Forrestall: Qu'avons-nous l'intention d faire avec les avions anti-sous-marins?

M. Charles: Les avions sont des apparei anti-sous-marins très efficaces et sont tr utiles dans la surveillance. Jusqu'en 197 ils seront à la base de Shearwater et feron de la surveillance à l'intérieur afin de pe mettre aux Argus de surveiller au large. I font le même travail qu'auparavant.

Texte]

The Vice-Chairman: Any further questions? f there are no further questions, again I ould like to thank you, Admiral Charles, for our presentation and the excellent way in hich you handled the questions of the subommittee. I also thank Captain Côté, Comander Blandy and Doctor Lindsey for being resent with us today. Thank you very much.
1730

[Interprétation]

Le vice-président: S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais vous remercier de votre excellent exposé et de la façon dont vous avez répondu aux questions. Je remercie également l'Amiral Côté et M. Lindsey qui vous accompagnaient.

Meeting on
January 27, 1970
3.30 p.m.

ITNESS:

Dr. G. R. Lindsey
Chief, Defence Research Analysis Establishment,
Department of National Defence.

The Chairman: I call to order the meeting the Subcommittee on Maritime Forces.

Dr. G. R. Lindsey, Chief of the Defence esearch Analysis Establishment, Defence esearch Board, is appearing before the Subommittee today. Some of the members will call that his paper entitled *Canadian Maritime Strategy: Should the Emphasis be Changed?* was submitted to the Subcommittee st August. I say "some of the members", r. Lindsey, because we have additional embers since that time.

In the paper questions were raised about te possible objectives of Canadian maritime strategy, both military and nonmilitary, and te composition of Canadian maritime forces hich were needed to realize these. Dr. Lindsy has been invited to appear before this Subcommittee to elaborate on points which he ade in his written submission and, in particular, to give his opinion on the questions rised in the paper. I would like to stress, however, that although Dr. Lindsey is an offiel of the Defence Research Board he is appearing before the Subcommittee in his personal capacity and his views do not necessarily represent those of the Defence Research Board or the Department of National Defence.

I would like to welcome Dr. Lindsey to this session of the Subcommittee on Maritime Forces. All the members except Mr. Gross and Mr. Hymmen were members of the House of Commons Standing Committee on External Affairs and National Defence when Dr. Lindsey gave his most useful presentation

---

Séance du
mardi 27 janvier 1970
3h30 de l'après-midi

TÉMOIN:

M. G. R. Lindsey,
le chef du Centre d'analyse pour la défense,
ministère de la Défense nationale.

Le président: Messieurs, les membres sont presque tous arrivés et je crois que nous devrions commencer. Je déclare ouverte la séance du sous-comité des forces maritimes.

Le chef du Centre d'analyse pour la défense, du Conseil de recherches pour la défense, M. G. R. Lindsey, témoignera devant le sous-comité aujourd'hui. Certains membres se rappelleront que son document intitulé *Canadian Maritime Strategy: Should the Emphasis be Changed?* avait été soumis au sous-comité au mois d'août dernier. Je dis certains députés, monsieur Lindsey, car nous avons quelques nouveaux députés de plus depuis ce temps-là.

Dans ce mémoire, on parlait des objectifs possibles de la stratégie maritime du Canada tant militaire que civile, et de la composition des Forces maritimes canadiennes nécessaires. M. Lindsey a été invité à comparaître devant le sous-comité de façon à développer certains points qu'il a traités dans son mémoire et pour répondre notamment à certaines questions. Bien que M. Lindsey soit fonctionnaire du Conseil de recherches pour la défense, il comparaît ici en son propre nom et ses points de vue ne sont pas nécessairement ceux du Conseil de recherches pour la défense ni du ministère de la Défense nationale.

J'ai le plaisir de l'accueillir ici au sous-comité. Tous les députés ici, sauf M. Groos et Hymmen, étaient membres du Comité permanent de la Chambre sur la Défense nationale et les Affaires étrangères lorsque M. Lindsey nous a présenté, au mois de mai dernier, son point de vue sur les systèmes de missiles anti-

[*Text*]

to that Committee on North American air defence and antiballistic missile systems last May. I am sure he needs no further introduction.

I understand Dr. Lindsey wishes to make an opening statement and to show some slides, after which the normal procedure of questioning will follow. I will turn the meeting over to you now, Dr. Lindsey.

Dr. G. R. Lindsey (Defence Research Board): To remind those of you who have not read this report recently, I would like to outline very briefly the main arguments in it, which I think might help us to focus questions for the remainder of this afternoon.

What I am going to do in this very quick summary is to outline the remarks about the past history of Canadian maritime operations, to outline what the Canadian national strategic objectives are in order that we can compare our maritime effort with these objectives, say something about the maritime balance between east and west, a bit about operations against submarine launched ballistic missles, a little bit about antisubmarine warfare roles other than the protection of the strategic deterrent, and something about maritime roles other than antisubmarine warfare.

• 1535

To go quickly over the recent history of Canadian maritime strategy, one can summarize it briefly by saying that our strategy has been to operate with our allies, mostly in the North Atlantic, and with a strong emphasis on antisubmarine warfare. During World War II our most important role was the escort of the North Atlantic convoys, and there we were protecting them against submarines, also against aircraft and surface raiders. Then in the nineteen-fifties and nineteen-sixties most of the emphasis was on ship-based antisubmarine warfare, always in very close co-operation with the United States.

Some of this was done under the Canada-United States Regional Planning Group which is a regional part of NATO, and this applied to the Atlantic. Some of the co-operation came under the ALCANUS Agreement, which is for the defence of Alaska, Canada and the United States—and this had more application in the Pacific theatre.

[*Interpretation*]

missiles et sur la défense aérienne du continent nord-américain. Il n'a pas besoin d'être présenté.

M. Lindsey voudrait faire un exposé d'ouverture et projeter des diapositives, après quoi on pourra l'interroger comme à l'habitude. Je vous cède la parole, monsieur Lindsey.

M. G. R. Lindsey (Conseil de recherches pour la défense): Je rappelle à ceux d'entre vous qui n'ont pas lu récemment ce rapport les grandes thèses que j'y développe. Il sera peut-être bon de passer le reste de cet après-midi à poser des questions là-dessus.

Je vais donc me résumer brièvement. Je vais parler de l'histoire passée des opérations maritimes canadiennes, dire ce que sont les objectifs stratégiques du Canada de façon à pouvoir comparer nos efforts aux objectifs, parler aussi de l'équilibre maritime entre l'Est et l'Ouest, vous dire quelques mots sur les opérations d'attaque contre les sous-marins qui lancent des missiles balistiques, parler aussi des rôles de la guerre anti-sous-marins autres que la protection des forces stratégiques de dissuasion, et des rôles maritimes autres que le combat anti-sous-marin.

Pour passer rapidement en revue l'histoire récente de la stratégie maritime du Canada, disons qu'elle peut se résumer ainsi: notre stratégie a été de collaborer avec nos alliés, notamment dans l'Atlantique du Nord, l'accent étant non sur la lutte anti-sous-marins. Au cours de la Seconde Guerre mondiale notre mission principale consistait à escorter des convois dans l'Atlantique-Nord et à les protéger contre les sous-marins, les avions et les bâtiments ennemis de surface.

Durant les décennies 5 et 6, notre rôle consistait surtout à nous protéger contre les sous-marins au moyen de navires et de bases aériennes, en collaboration étroite avec les États-Unis.

Une partie de cette collaboration provenait du groupe de planification régionale Canada-États-Unis, dans la cadre de l'OTAN, et s'occupait de l'Atlantique. Une autre partie était faisait en vertu de l'accord Alcanus, pour la défense de l'Alaska, du Canada et des États-Unis; cette partie visait surtout le Pacifique. La majeure partie des Forces maritimes ca

[*Texte*]

Most of the Canadian maritime forces are earmarked for SACLANT in case NATO needs them, although most of the time they are working for Canada or for North America. In the nineteen-fifties the main emphasis was on protection of the North Atlantic convoy routes and, in more recent years, the emphasis has shifted rather toward ballistic missile submarine operations—that is, defence against them. But we should not forget that during the last 20 years the naval contribution to the Korean War was quite a significant one. It was a very rapid response by a quadron of destroyers that arrived in Korea very soon after the hostilities began. They were doing general purpose duties. Also, the United Nations Expeditionary Force and the U.N. Force in Cyprus were ferried to their operating role by a Canadian aircraft carrier or peacekeeping in the Middle East. So the maritime forces have been into a lot of things in the last 20 years, of which ASW is only one.

The equipment that we presently own and that is being built for our maritime operations is primarily designed for antisubmarine warfare, although all of the units can do other things, and the new tribal class destroyers especially have quite outstanding general capabilities in addition to their very special antisubmarine ones. The main question that I tried to address in this paper was, should antisubmarine warfare continue to get as much emphasis as it has had in the past?

Before we start to analyse the pros and cons of different weapons systems and techniques, I think it is always a good thing to go back to what our objectives are. So let me say a little bit about Canada's national strategic objectives. To go beyond Canada, the number one strategic objective of NATO is to prevent nuclear war. That is quite an important thing to remember. It is to prevent it. It is not to fight and win a nuclear war but it is to prevent it from occurring. Later on we will probably talk a lot about depth charges and torpedoes which are things you use once the war has started, but let us remember that the real main objective is to prevent the war happening at all, especially a nuclear war.

[*Interprétation*]

diennes confiées au Commandement suprême des Forces alliées de la région atlantique au cas où l'OTAN en aurait besoin, bien que, la plupart du temps, elles travaillent pour le Canada ou l'Amérique du Nord. Durant la décennie 5, nos forces s'occupaient surtout de la protection des routes de convois de l'Atlantique-Nord. Plus récemment, leur rôle était surtout d'assurer la protection contre les missiles antibalistiques lancés par des sous-marins. Toutefois, il ne faut pas oublier qu'au cours des 20 dernières années, la participation navale à la guerre de Corée a été très considérable. Nous avons envoyé là-bas une escadre de destroyers qui est arrivée en Corée juste après le début des hostilités. Ils remplisaient des missions très variées, un porte-avion canadien a transporté la Force expéditionnaire des Nations Unies et la Force des Nations Unies à Chypre jusqu'au théâtre des opérations pour maintenir la paix au Moyen-Orient.

Ainsi donc, les forces maritimes ont eu toutes sortes de missions depuis 20 ans dont la lutte anti-sous-marine n'est qu'une partie. Le matériel que nous avons actuellement à notre disposition et que nous construisons pour nos opérations maritimes est essentiellement destiné à la lutte anti-sous-marine. Cependant toutes les unités peuvent être affectées à d'autres missions, notamment les destroyers de la nouvelle classe «tribale», qui ont d'énormes capacités en sus de leur capacité spéciale anti-sous-marine.

Ce que j'ai essayé de traiter ici dans mon mémoire c'est de savoir si on devrait accorder autant d'importance que par le passé à la lutte anti-sous-marine. Avant de commencer à analyser le pour et le contre des divers systèmes d'armes et de techniques, il serait bon de revenir à nos objectifs. Permettez-moi de dire un mot des objectifs stratégiques du Canada.

Le grand objectif de l'OTAN est d'empêcher la guerre nucléaire. C'est un point important dont il faut se souvenir. Il ne s'agit pas de faire la guerre nucléaire et de la gagner, mais d'empêcher qu'elle commence. Plus tard, nous parlerons probablement des charges explosives anti-sous-marines et des torpilles, armes à utiliser une fois la guerre

[*Text*]

The number two objective of NATO is to prevent less extreme types of conflict or, if they do break out, to limit them, contain them, and bring them to a rapid end. Those are NATO objectives, but I think it is fair to say that Canada subscribes wholeheartedly to these objectives. However, like other members of NATO, we have national objectives as well as alliance ones. We have our own foreign and defence policy which does not in every way require exactly the same thing to be done as what NATO has to do. I will give examples. We want to protect Canadian sovereignty. We cannot expect anybody else to do that for us. We want to be able to participate in United Nations or maybe other peacekeeping activities, if we want to. And quite an important thing, which has certainly been mentioned in this Subcommittee before, is that we want to arrange that whatever contribution we make to alliance activities is a reasonable and sufficient one so that we deserve the various rewards of fully paid-up membership.

For instance, we want to get access to jointly-collected intelligence information, and far more is going to be collected by allies than by one country; we want consultation on international strategic and political questions; and we want access to the findings of classified military research and development of our allies—and to have this as a matter of right we have to make a contribution. Perhaps it does not matter exactly in what area the contribution is, but it has got to be reasonable and recognized as such.

• 1540

I have been speaking mostly about external security and foreign policy, but Canada has other tasks in which her armed forces can make a contribution. Internal security is one and national development is another. That is quite a list of things that we would like to do. I think it is true to say that maritime forces can contribute something towards every one of these objectives. So we are dealing with a very versatile and flexible type of activity, and it has something to contribute right across the board.

To outline some of the points that I think we will be discussing further as a result of questions, we have a few diagrams.

[*Interpretation*]

commencée. N'oublions pas que le grand objectif c'est d'empêcher la guerre surtou la guerre nucléaire de se produire.

Le deuxième objectif de l'OTAN est d'em pêcher des conflits de caractère moins grav et, dans le cas où des conflits de ce genr éclatent, de les contenir et d'y mettre fin rapi dement. Voilà les objectifs de l'OTAN mais j pense qu'il est juste de dire que le Canada souscrit entièrement. Cependant, comme le autres membres de l'OTAN, nous avons aus des objectifs nationaux. Nous avons notr propre politique de défense, notre propr politique étrangère qui n'ont pas les même exigences que celles de l'OTAN. Ainsi, pa exemple, nous voulons protéger la souvera neté canadienne. Nous ne pouvons attendr que d'autres le fasse à notre place. Nous vou lons pouvoir participer aux opérations d maintien de la paix des Nations Unies o autres si nous le voulons. Et, il est un autr point important dont on a déjà parlé certain ment au Comité, à savoir que nous voulon apporter à l'Alliance toute contributio raisonnable et suffisante de façon à mérite tous les avantages d'un membre en règle.

Par exemple, nous voulons avoir accès au renseignements militaires recueillis conjoint ment, et 15 pays alliés amasseront beaucou plus de renseignements qu'un seul. Nous vo lons être consultés et nous voulons avoir acc aux recherches militaires classifiées de n alliés. Si nous voulons y arriver, il faut do que nous contribuions à quelque chose. P importe, d'ailleurs, la nature de notre cont bution, mais elle doit être raisonnable reconnue.

Je parle surtout de sécurité internationa et de politique étrangère, mais le Canada d'autres missions auxquelles peuvent parti per ses forces armées. La sécurité interne est une et le développement national en une autre. Voilà toute une liste de choses q nous aimerions faire. Il est exact de dire q les forces maritimes peuvent participer à réalisation de tous ces objectifs. Nous nc trouvons donc à parler d'une activité mu forme qui répond à nos aspirations.

Pour exposer à grand traits certains d points que nous serons appelés à discut nous avons quelques graphiques.

SOVIET SUBMARINE FLEETS
ARCTIC FLEET
BALTIC FLEET
BLACK SEA FLEET
FAR EAST FLEET

[*Text*]

Figure 1 is a polar projection which shows Russia at the bottom and it is not the way a lot of us are used to looking at a map. The first thing illustrated here is the four Russian fleets. The figure says submarine fleets, but as a matter of fact, it applies to their entire naval organization. They are divided into four fleets; one in the Black Sea, one in the Baltic, one in the Arctic and one in the Far East. Some of their main bases are near the little black dots.

Something immediately apparent from the map is that they are really very much hemmed in by geography. The Black Sea fleet cannot get out of the Black Sea except by going through the Dardanelles and the Bosphorus, which can very simply be blocked by the Turks, who are members of NATO. The ships in the Baltic fleet have to go out through the Skagerrak and Denmark can close that exit quite easily. The Arctic fleet can get into the Arctic Ocean, but if it is going to get into the North Atlantic the most direct route is on either side of Iceland and this Greenland-Iceland-Foeroes gap is one of the areas where SACLANT tries very hard to be able to make passage difficult. Then, of course, the English Channel is another possible exist.

You can see that the Arctic fleet is not going to get into the North Atlantic except by crossing the line-joining Greenland, Iceland and Great Britain, and this is where Canadian geography begins to be interesing, in that there are possible routes out on the west side of Greenland or perhaps through the Northwest Passage, obviously a much more difficult route than this one, but if we make that sufficiently difficult this one becomes correspondingly attractive.

In the Far East the main bases are Vladivostok, at Sovetskova Gavan and at Petropaulovsk. This one is on the end of the Siberian railway and is very well supported, but the other two are not on railways and they must have great difficulties supplying them. Now a forward defence that tries to use the island chain along to Japan could make it very difficult for the fleet to come up from the southern base into the North Pacific so that the northern part is about the only one with access to the open Pacific, and that is just south of the area that is ice infested.

So the Russians have their problems in getting their fleets out to sea and one of the NATO strategies obviously is to have a forward type of defence where we make things difficult for them close to home, where we run into hostilities, but do not forget there are other ways of getting out from the Arctic.

[*Interpretation*]

Voilà une projection polaire. On voit la Russi en bas. Beaucoup d'entre nous, nous n'avon pas l'occasion d'examiner de telles cartes. L première chose qui frappe ici ce sont les flottes russes. On dit flottes de sous-marin mais, en fait, il faudrait plutôt parler de forces navales globales. Elles sont divisées e quatre flottes: une dans la mer Noire, un dans la Baltique, une dans l'Arctique, et un en Extrême-Orient. Certaines de leurs base principales se trouvent là où on voit de taches noires sur la carte.

Il y a quelque chose qui est frappant, c'e que les Russes sont géographiquement entoi rés. La flotte de la mer Noire ne peut e sortir qu'en passant par les Dardanelles et Bosphore, que les Turcs, membres de l'OTA pourraient facilement bloquer. Les navires d la Baltique doivent traverser le Skagerrak le Danemark peut fermer ce détroit assez fac lement. La flotte de l'Arctique peut entr dans l'océan Arctique, mais, pour atteind l'Atlantique-Nord par la route la plus direct elle doit passer d'un côté ou de l'autre d l'Islande, et le passage Groenland-Island Féroé est un goulot dont le C.S.F.A.R. SACLANT s'efforce de contrôler le passage. y a aussi la Manche qui constitue une aut sortie possible.

Vous verrez en tout cas que la flotte l'Arctique ne pourra pas facilement arriver l'Atlantique Nord sans traverser la ligne d passe du Groenland par l'Islande à la Grand Bretagne. Et c'est ici que la géographie Canada devient intéressante. Il y a d'autr sorties possibles par le côté ouest du Groe land, ou peut-être par le passage du Nor Ouest. C'est une route plus difficile mais, si rend suffisamment difficile la première, deuxième devient d'autant plus intéressante

En Extrême-Orient, les principales ba sont Vladivostok, Sovetskova, Gavan et Pet paulovsk. Cette dernière est située au bout chemin de fer transsibérien et est bien renf cée, mais les deux autres bases ne sont près des chemins de fer et il doit être t difficile de les approvisionner. Une défe basée sur l'archipel le long du Japon pourr rendre très difficile aux Russes l'accès Pacifique-Nord en partant de la base au s Donc ils n'ont que la base du nord p atteindre le large du Pacifique, et celle-ci n guère au sud de la région baclée par les gla

Les flottes russes ont donc des difficulté gagner la mer et l'une des stratégies l'OTAN consiste à établir des bases avanc qui nous permettraient de leur créer des di cultés dans leurs propres régions. Il est ex qu'il y aura peut-être, un jour, d'autres faç de sortir de l'Arctique. De plus il y aura pe

[*Texte*]

It is also true that some day there may be means of crossing over the Arctic routes that make this sort of passage more interesting for shipping than it is today. The Russians have a certain amount of traffic north of Siberia, and, of course, we are just beginning to develop a practical interest in the Northwest Passage here.

I think it is fair to say that most of the Russian maritime strategy we have seen in the past has had a very strong defensive flavour to it. One of the things that they have to defend themselves against is NATO carrier operations in the Norwegian Sea that would threaten their innermost bases.

Figure 2 shows some of the comparative strengths of antisubmarine and submarine forces on the two sides. The centre column is the United States forces, and the other NATO maritime forces. The right hand columns shows the Soviet Union and these are other Warsaw Pact organizations and on the extreme right is China.

The upper part of the left hand column concerns missile launching submarines, the ones that launch ballistic missiles. The Americans have got the big fleet of the 41 nuclear powered ballistic missile submarines, the British have 3, and the Russions were thought to have 18 last year. They are building them fairly rapidly now and the unclassified estimates that you read will give you different numbers for how many have come out in the last year. It is about seven. None of their allies have nuclear-powered ballistic missile submarines. The Russians also have a lot of diesel powered ballistic missile submarines. The Chinese have one. NATO has none.

1545

The other type of missile that can be fired from a submarine is a cruise missile, and it is probably more intended for use against shipping than against shore targets. NATO does not have any of these, but the Russians have a substantial number with nuclear power, 25 and a corresponding number with diesel power.

The other kind of submarine that gets into the strategic deterrent class is the nuclear powered attack submarine, which could be used to attack other submarines or of course, shipping. The Americans have a lot of them, about 40, and the Russians have 17. Other submarines would include only diesel-powered ones in various roles, and there the Russians have a very large number, 263 ,and probably most of these are for the defensive role and for antishipping. The Americans have 62; the rest of NATO has 107, which is a substantial number; Warsaw Pact, 7; China,

[*Interprétation*]

être un de ces jours de nouvelles méthodes de traverser l'Arctique qui le rend plus intéressant qu'il ne l'est aujourd'hui. Les Russes circulent au nord de la Sibérie et notre intérêt à l'égard du Passage du nord-ouest ne commence qu'à se manifester.

Selon moi, la stratégie russe des années passées avaient un caractère surtout défensif. Ils doivent se défendre particulièrement des opérations aéronavales de l'OTAN dans la mer de Norvège qui pourraient menacer leurs bases intérieures.

Le tableau 2 compare les forces anti-sous-marines et sous-marines des deux puissances. Les forces américaines et celles des autres puissances de l'OTAN figurent à la colonne centrale.

La section en haut traite des sous-marins lanceurs de missiles balistisques. Les Américains possèdent 41 sous-marins nucléaires lanceurs de missiles balistique, les Britanniques, 3, et les Russes, paraît-il, en possédaient 18 l'an dernier et ils les construisent assez rapidement maintenant et les chiffres estimatifs indiquent qu'ils en auraient peut-être construit 7 l'an dernier. Aucun de leurs alliés n'a de sous-marins nucléaires lanceurs de missiles balistiques. Les Russes ont aussi beaucoup de sous-marins lanceurs de missiles balistiques à propulsion par diesel. Les Chinois en ont un. L'OTAN n'en a pas.

Les autres sortes de missiles que peuvent lancer les sous-marins sont des missiles plutôt à utiliser contre les navires que contre les cibles terrestres. L'OTAN n'a pas de bâtiments de ce genre, mais les Russes en ont 25 à propulsion nucléaire, et un nombre à peu près égal à propulsion par diesel.

Les autres sous-marins qui entrent dans les forces stratégiques de dissuasion sont les sous-marins nucléaires d'attaque qui peuvent attaquer d'autres sous-marins et, évidemment, les navires. Les Américains en ont une quarantaine; les Russes en ont 17. Les autres types de sous-marins ne comprendraient que les sous-marins propulsés par diesel qui peuvent servir à diverses tâches. Les Russes en ont un très grand nombre, 263, et c'est probable que la plupart de ces sous-marins ont un rôle défensif et de lutte contre les navires. Les Américains en ont 62 et le reste de

COMPARATIVE STRENGTHS IN SUBMARINES & ASW: LATE 1969

SHIP TYPE	USA	OTHER NATO	USSR	OTHER WPO	CHINA
MISSILE LAUNCHING SUBMARINES					
Ballistic Missile					
Nuclear Powered	41	3	18(+7)	0	0
Diesel Powered	0	0	35	0	1
Cruise Missile					
Nuclear Powered	0	0	25	0	0
Diesel Powered	0	0	22	0	0
NUCLEAR POWERED ATTACK SUBMARINES	40	3	17	0	0
OTHER SUBMARINES	62	107	263	7	32
SURFACE VESSELS					
ASW Carriers, Helicopter Cruisers	7	1	2	0	0
Destroyers, Frigates, Ocean-going Escorts	260	228	200	9	27

FIG 2

[*Texte*]

32. So there are a lot of submarines in the seas today, and the majority of them are not of this missile-launching type. They are torpedo-firing.

Surface vessels that might be used against submarines include antisubmarine aircraft carriers and helicopter cruisers. NATO has eight AS carriers. The Russians have two helicopter cruisers. The other type of antisubmarine vehicle necessary in fairly large numbers comes under several headings. Some of them are destroyers, some frigates or ocean-going escorts. There are substantial numbers of those; 268 American; 230-odd other NATO; 100-odd Russian; a few Warsaw Pact and a few Chinese.

Figure 3 shows some of the other elements of maritime power.

Attack carriers were, a few years ago, one of the main strategic weapons, and the United States built up a large force, 15 of them, and NATO provides another 5. The other side do not have any at all. This is one area in which NATO has quite a substantial force with no opposition. With cruisers it is about even. The other types here, helicopter carriers, commando carriers and assault ships are more the type of maritime force that would be needed by a country carrying out some sort of amphibious operation. Here again the Americans have virtually all; the other side virtually none. So there are two areas here where the West is much stronger than the East. That is a sort of outline of where the fix numbers lie today.

I am going to talk for a few minutes about anti-submarine launched ballistic missile defence and that is perhaps the most spectacular and the newest type of activity, but we have to be careful not to give it too much emphasis because it does not tell the whole story by any means.

Figure 4 indicates the trajectories of some of the missiles that can be used by submarines. One that the Russians have had for quite a long time, called SARK in the Institute of Strategic Studies strategic balance book, takes about six minutes to fly a distance of about 350 miles. The bigger one, SERB, has about a 600-mile range and its course would take about nine minutes. The 1,500 mile one is the modern one which is at sea today, in the Y-class submarine, and it takes for about 14 minutes over a 1,500 mile range. It is thought that its successor will have a 2,000 mile range and take 16 minutes.

[*Interprétation*]

l'OTAN en a 107, ce qui est assez considérable. Le Pacte de Varsovie en a 7 et la Chine en a 32. Ainsi donc, il y a beaucoup de sous-marins dans les mers. La majorité des sous-marins ne sont pas des sous-marins lanceurs de missiles, mais plutôt lanceurs de torpilles.

Les navires de surface qui peuvent être utilisés contre les sous-marins comprennent les porte-avions anti-sous-marins et les croiseurs porte-hélicoptères. L'OTAN a 8 porte-avions, les Russes ont 2 croiseurs porte-hélicoptères. Les autres types d'engins anti-sous-marins se répartissent sous diverses rubriques: destroyers, frégates, escorteurs de haute mer. Les Américains en ont 268, les autres puissances de l'OTAN 230, les Russes environ 200, le Pacte de Varsovie quelques-uns, et la Chine quelques-uns.

Figure 3 montre d'autres éléments de la puissance maritime.

Les porte-avions d'attaque, il y a quelques années, étaient une des grandes armes stratégiques. Les Américains en ont produit beaucoup, 15, et les autres pays de l'OTAN en ont 5. L'autre camp n'en a pas du tout. C'est un domaine où l'OTAN a une supériorité énorme. En somme, il n'y a pas d'opposition. Mentionnons une part à peu près égale de croissance. Les autres genres, le porte-hélicoptères, porte-navires, commandos, navires d'assaut, seraient plutôt utilisés par les pays qui envisagent certaines opérations amphibies. Les Américains les ont presque tous et l'autre camp n'en a à peu près pas. Il y a donc deux secteurs où l'Occident est beaucoup plus puissant que la Russie.

Je vais maintenant parler pendant quelques minutes de la protection contre les missiles balistiques lancés par des sous-marins. Elle constitue probablement l'activité la plus nouvelle et la plus spectaculaire. Mais il ne faut pas insister là-dessus outre mesure car elle n'est pas la plus importante, tant sans faut.

Figure 4 indique la trajectoire de certains des missiles que peuvent lancer les sous-marins. En voici un que les Russes possèdent depuis longtemps, et qui s'appelle SARK. D'après le livre d'équilibre stratégique de l'«Institute of Strategic Studies», il met environ 6 minutes pour franchir environ 350 milles. Le plus gros, SERB, a une portée de 600 milles et un trajet d'environ 9 minutes. Celui de 1,500 milles est le plus moderne et se trouve dans les sous-marins de la classe Y; il parcourt plus de 1,500 milles en 14 minutes environ. Le prochain aura 2,000 milles de portée et un trajet de 16 minutes. Ces portées sont les plus longues à achever avec ces missiles.

OTHER ELEMENTS OF MARITIME STRENGTH: LATE 1969

SHIP TYPE	USA	OTHER NATO	USSR	OTHER WPO
Attack Carriers	15	5	0	0
Cruisers	13	9	20	0
Helicopter Carriers, Commando Carriers, and Assault Ships	157	7	2	0

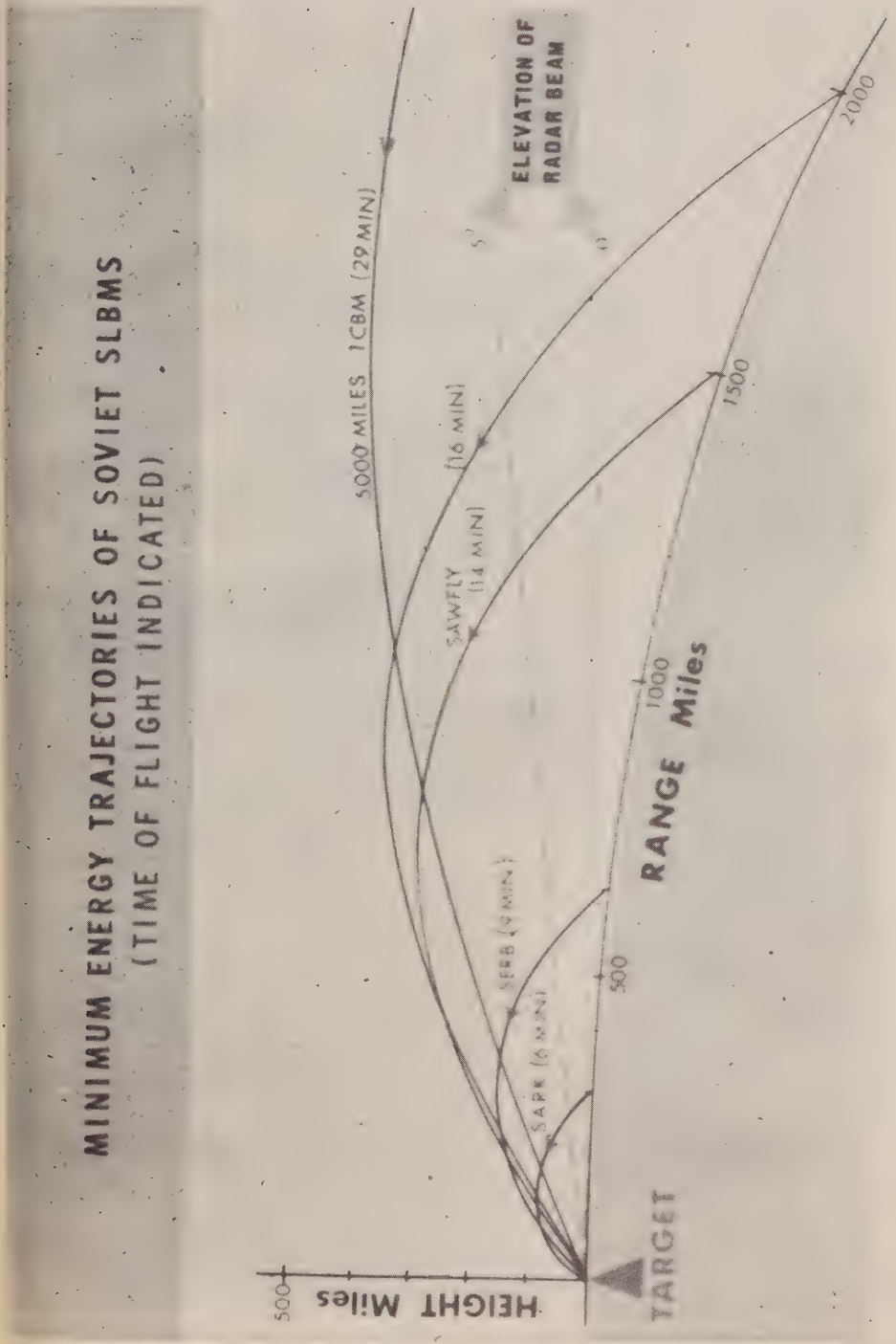

MINIMUM ENERGY TRAJECTORIES OF SOVIET SLBMS
(TIME OF FLIGHT INDICATED)
HEIGHT Miles
500
TARGET
RANGE Miles
500
1000
1500
2000
5000 MILES ICBM (29 MIN)
SAWFLY (14 MIN)
(16 MIN)
SERB (9 MIN)
SAPR (6 MIN)
ELEVATION OF RADAR BEAM
5°
0°

FIG 4

[*Text*]

These trajectories represent the longest range that can be achieved with those missiles. Now compared to an ICBM these are rather shot-range weapons. A typical ICBM is shown here with a 29-minute flight time and a 5,000 mile range. Now quite an important thing to state is that if a submarine were armed with a SAWFLY it could reach a range of 1,500 miles and the flight would take 14 minutes. However, if it wants to engage a target at much shorter range it can do it with the same rocket and the flight time and the path will be modified considerably. If there were radar near the target it would pick up the flight somewhere around 1200 miles.

Figure 5 shows what would happen if the 1,500-mile missile were used in a shorter range. The submarine shown has a 1,500-mile missile and that is the complete flight, the maximum range it can reach, say, aiming at a target as shown. At the maximum range a radar close to the target would pick up the missile at a distance of about 1,200 miles, leaving nine minutes in which to decide to intercept and send up an interceptor missile.

• 1550

Now, if the same submarine comes in to 1,200 miles and fires the same rocket it will follow a lower course, it will travel for a shorter time in the air and it will be picked up only five minutes before impact.

If it fires at 1,000-mile range and follows a lower course, there will be only four minutes' tracking. Obviously, the defence is going to have a much tougher time to cope with the same missile, if it is fired from in close and low down. So the submarine-launched missile will be much more effective if the submarine comes in close before he fires.

Figure 6 shows a few things about the geography of North America and the threat of this submarine-launched missile. The diagram shows the 1,500-mile radius about a point near the centre of the United States; it is actually near Strategic Air Command Headquarters in Omaha. To bombard the centre of North America the submarine would have to come into the area between the land and the 1,500 mile perimeter which is pretty close to shore: even if he had a 2,000-mile missile, he would have to come in through the area described by the 2,000-mile perimeter.

Figure 7 shows what happens if we replace the centre of North America by the main bomber bases of the U.S. Strategic Air Command; now, the 1,500-mile missile would have to be fired from somewhere inside of the 1500 mile zone, if it were aimed at the nearest

[*Interpretation*]

Ce sont des missiles à portée relativement courte comparés aux missiles balistiques intercontinentaux (ICBM), qui ont une portée de 5,000 milles et un trajet de 29 minutes.

Il importe de se souvenir que, si un sous-marin était armé d'un SAWFLY, il pourrait atteindre une cible située à 1,500 milles en 14 minutes. S'il voulait atteindre une cible beaucoup plus rapprochée, il devrait modifier considérablement la portée et le trajet.

La figure 5 montre ce qui se passerait si c missile d'une portée de 1,500 milles était utilisé à une portée beaucoup plus réduite. A la portée du 1,500 milles, un radar près de la cible pourrait repérer le missile à une distance de 1,200 milles, et il resterait 9 minutes pour décider s'il faut lancer un missile pour l'intercepter.

Si le même sous-marin lance le même missile avec une portée de 1,200 milles, la trajectoire sera plus basse, le trajet plus court, et le missile ne pourrait être détecté que 5 minutes avant l'impact.

S'il tire à 1,000 milles de la cible, la trajectoire sera encore plus basse, et il n'y aura que quatre minutes pour intercepter le missile. Ainsi donc la défense sera beaucoup plus difficile contre le même missile s'il est tiré très près et d'assez bas. Le missile sera beaucoup plus efficace si le sous-marin s'approche le plus près de l'objectif.

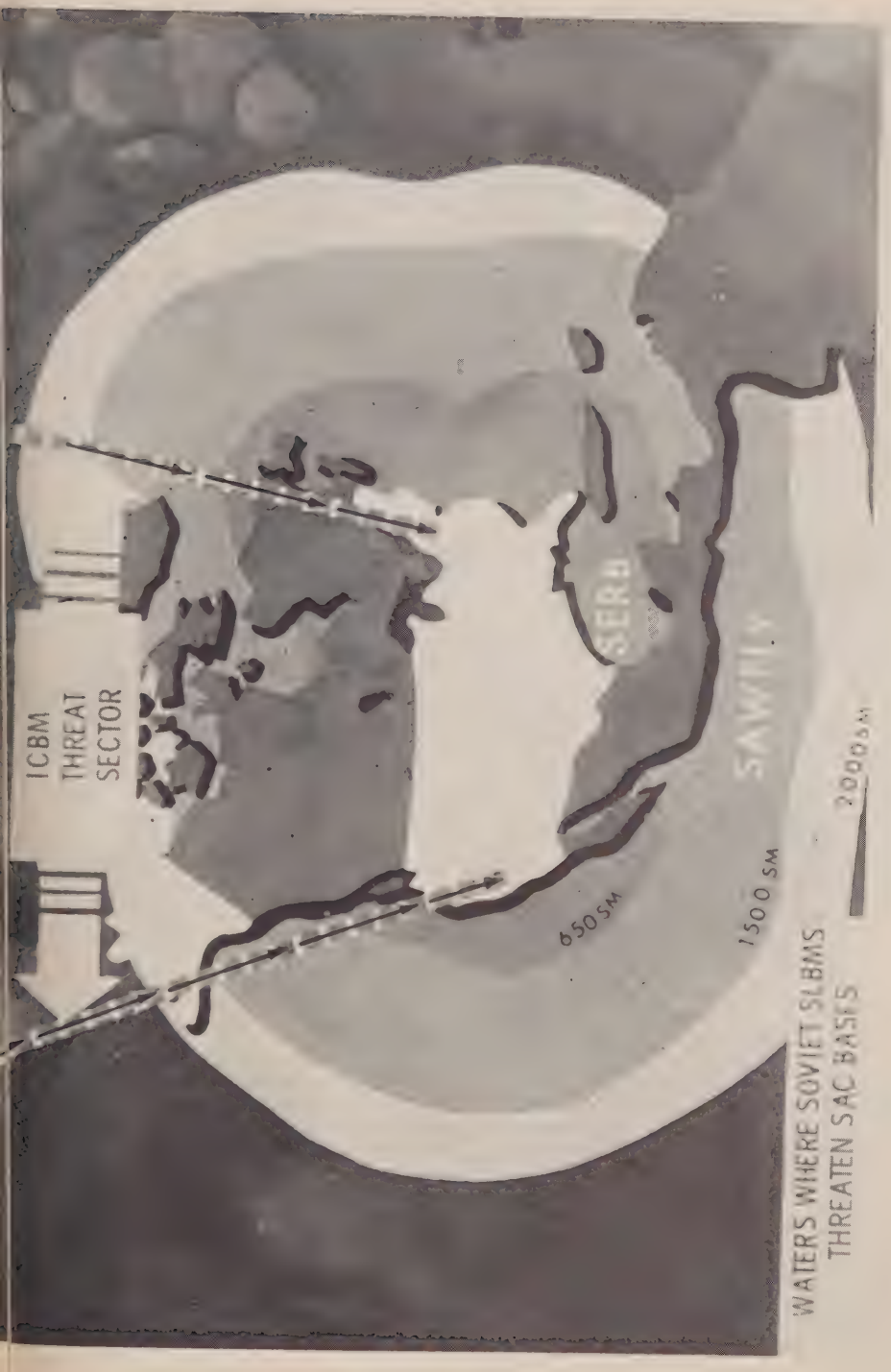
La figure 6 porte sur la géographie de l'Amérique du Nord et sur la menace que les sous-marins lance-missiles constituent. La figure montre le rayon de 1,500 milles à partir d'un point situé au centre des États-Unis, tout près du quartier général du Commandement stratégique des forces aériennes, à Omaha. Pour bombarder le centre de l'Amérique du Nord, le sous-marin devrait entrer dans la zone entre la terre et la limite à 1,500 milles assez près du littoral; même avec un missile de 2,000 milles, il devrait entrer dans la zone 25 délimitée par un rayon de 2,000 milles.

La figure 7 montre ce qui se passe si l'on remplace le centre de l'Amérique du Nord par les grandes bases de bombardiers du Commandement stratégique des forces aériennes des États-Unis. Le missile de 1,500 milles devrait être lancé de l'intérieur de la zone


SAC BASE
PAR
MSP
STARTAN SILOS
WARNING TIME
Min
Min
9 Min
335 N M
120 NM
22 NM
SLBM TRAJECTORIES at MAXIMUM and SHORTER RANGES (using CONSTANT BOOST)
1000 NM
1200
1500(max)

FIG 5


Waters where Soviet SLBMS
threaten SACHQ
1500 SM
2000 SM
0
500
1000
1500
2000
2500
SM


ICBM
THREAT
SECTOR
650 SM
1500 SM
2000 SM
WATERS WHERE SOVIET SLBMS
THREATEN SAC BASES

[*Text*]

Strategic Air Command base. Obviously, this gives missiles of the SAWFLY type a much bigger zone of operation. Even the 650-mile missile can undertake attacks against many of the Strategic Air Command bases. Of course, if the submarine armed with a SAWFLY comes in closer, he can then train his shorter range for a more difficult interception and fire on a lower trajectory which would be more difficult for an anti-ballistic missile intercept to be made.

Just to compare the threats, I put here the outline of the tracks that ICBMs based in the Soviet Union would have to follow in order to strike the United States. You can see that defence against the ICBM is necessary only in the northern direction; whereas in attacks by the SLBM, defence must be in all directions.

You can also see that the prospect of keeping submarines out of all the water from which they could bombard these targets is going to be an extremely difficult one.

Figure 8 shows us a little bit about the geographical difficulties of the use of submarines in the northern part of that area. The map shows the area that will have ice-cover in a typical winter. The area of permanent pack-ice is shown north of the arctic islands. The white area is quite often covered with ice in midwinter. You can see that it includes quite a bit of the area that we saw before and means that virtually all areas of the Arctic Archipelago, Hudson Bay, off the Labrador coast, and in the vicinity of Bering Strait are quite often heavily covered with ice. Of course, it is not quite so bad in summer.

Figure 9 shows the area that is normally covered with ice in summer, and the permanent pack here is always covered, and the white area usually is. The ice in the white area would be more easily attacked by an icebreaker and it is not always impassable but, even in midsummer, you do have to cope with ice if you are going far enough north; this would have an effect on submarine operations.

Figure 10 says something about the difficulties that shallow water would pose to submarine operations. Submariners do not like to go into water less than 20 fathoms deep, especially if they are going to be obliged to travel submerged and do not have very good charts. And that does cover the darker area. These are virtually inaccessible to submarines which

[*Interpretation*]

1,500 milles pour atteindre la base du Commandement stratégique la plus rapprochée. Évidemment, un missile du type SAWFLY aura une beaucoup plus grande zone d'opération. Même le missile de 650 milles pourrait atteindre plusieurs des bases du Commandement stratégique. Évidemment, si un sous-marin équipé d'un SAWFLY s'approchait davantage du littoral, il pourrait tirer plus bas, ce qui diminuerait les chances d'interception à cause du caractère plus tendu de la trajectoire. Il serait donc plus difficile de l'intercepter avec un missile antimissile.

Je situe ici la trajectoire que les missiles balistiques intercontinentaux basés en Russie devraient suivre pour atteindre les États-Unis. Pour se défendre contre le missile balistique intercontinental, on n'a qu'à se tourner vers le Nord alors que, pour se défendre contre les missiles balistiques lancés par les sous-marins, il faut faire face à la fois dans toutes les directions.

Vous voyez qu'il faut écarter les sous-marins de toutes les eaux d'où ils peuvent bombarder ces objectifs, ce qui est évidemment très difficile.

La figure 8 montre les difficultés géographiques que présente l'utilisation des sous-marins dans la partie nord de cette région. La carte montre la région qui est couverte de glaces pendant un hiver normal. Au nord de l'archipel se trouve la glace de banquise et le blanc est assez souvent couvert de glace au milieu de l'hiver. Vous voyez que cette région glacée occupe une grande partie de la région que nous avons déjà vue auparavant. En somme, dans toutes les régions de l'archipel Arctique, dans la baie d'Hudson, au large du Labrador, et dans le détroit de Béring, il y a très souvent une épaisse couche de glace. Évidemment, les conditions sont meilleures en été.

La figure 9 indique la région couverte normalement au milieu de l'été. La région de glace de banquise est toujours couverte, la région blanche presque toujours. Il n'est pas toujours impossible de franchir ce genre de glace car un brise-glace peut la rompre, mais même au milieu de l'été, il y a des ennuis si on monte trop au Nord. La glace nuirait aux opérations des sous-marins.

La figure 10 présente les difficultés que rencontreraient les sous-marins dans les eaux peu profondes. Les sous-marins n'aiment pas entrer en eaux peu profondes, de moins de 20 brasses, surtout s'ils n'ont pas de bonne carte et doivent rester en plongée. Ces eaux sont indiquées en noir. Elles sont à peu près inaccessibles aux sous-marins qui veulent rester


WINTER
DISTRIBUTION
OF
SEA ICE
PERMANENT
PACK ICE


SUMMER
DISTRIBUTION
OF
SEA ICE
PERMANENT
PACK ICE

Waters which are unsuitable for submarine operations (includes water less than 20 fathoms deep)

[*Text*]

want to stay submerged. That is quite an interesting chart.

If you remember, I said at the beginning that one of the routes from the Russian Arctic bases into the North Atlantic, which they might find attractive if they were denied the normal route via Iceland, might be to come down through the Canadian Arctic. This shows us that there is a route here that goes to the Kennedy Channel to the west of Greenland or the Northwest Passage. But some of the other ways that appear possible on the map are really not very attractive to submarines because they are too shallow. If we were interested in some sort of monitoring of submerged passage in that part of the world, we would not have to go to every little inlet to watch it: there is only a very limited number of likely approaches.

• 1555

In figure 11, I have shown the possible extent of the American Safeguard program, if it goes through the full series of stages that are presently planned. The irregular line around the United States is the extent to which their Spartan and ABM could reach from the bases that are in the areas appearing in this plan.

Now it is quite possible that the Spartan could intercept the submarine-launched ballistic missile in flight but, if it did, the interception would occur somewhere inside that outline. I tried to explain at the beginning that it is going to be much more difficult to make that interception if the submarine warfare can be successful enough to keep the submarines at their distance, and force them to fire from well out, then, the ABM system would have a better chance to intercept the missile if it occurred in this sort of area.

Mind you, the Spartan and the ABM system are not specifically intended to intercept SLBMs and there may be difficult problems there.

Let me just say a little bit more about anti-SLBMs, and we will drop that subject. As is indicated in the paper, there are several quite tricky questions that one has to answer before being absolutely satisfied that ASW (antisubmarine warfare) is an important activity to carry on against the submarine-launched ballistic missile. And four of these questions are: first: is the SSBN, the nuclear ballistic missile submarine, intended for a first or a second strike? If it is intended for a first strike, there seems to be every reason to combat it in every way we can. If it is intended for a second strike, perhaps we do not

[*Interpretation*]

en plongée. Je trouve cette carte très intéressante.

Je disais au début que l'une des routes depuis les bases de l'Arctique russe jusqu'à l'Atlantique-Nord que les Russes pourraient trouver intéressante s'ils ne pouvaient pas passer par l'Islande, traverse l'Arctique canadien. On voit ici qu'il y a une route qui mène au canal Kennedy à l'ouest du Groenland ou au passage du Nord-Ouest. Certains des autres passages qui semblent possibles sur les cartes ne sont pas intéressantes pour les sous-marins car les eaux ne sont pas assez profondes. Si nous voulions donc surveiller les passages profonds dans cette partie du monde, nous n'aurions pas à garder tous les petits passages. Les passages praticables sont très limités.

La figure 11 indique l'étendue possible du programme américain SAFEGUARD s'il est réalisé dans toutes ces étapes. La ligne autour des États-Unis montre la portée maximale de missiles *Spartan* et antibalistiques à partir de bases qui figurent ici.

Il est très possible que les *Spartan* pourraient intercepter en vol les missiles lancés par des sous-marins. L'interception aurait lieu à l'intérieur de cette ligne. J'ai tâché d'expliquer au début qu'il serait beaucoup plus difficile de faire cette interception si le sous-marin s'approchait du littoral pour obtenir une trajectoire tendue. Si, par des navires anti-sous-marins on peut contraindre les sous-marins à se tenir au large et les obliger à lancer leurs missiles de loin, on donnerait à nos missiles antibalistiques une bien meilleure chance d'interception.

Le système Spartan et le système ABM n'étant pas conçus pour intercepter des missiles balistiques lancés à partir de sous-marins, il se peut qu'il se pose des problèmes difficiles.

Permettez-moi d'ajouter un mot sur les missiles balistiques lancés par des sous-marins. Des questions délicates se posent ici. Il faut y répondre pour établir la valeur de la lutte ASM et des moyens employés à cette fin. Il y en a quatre. D'abord, est-ce que le sous-marin nucléaire lanceur de missiles balistiques a pour but d'être utilisé pour une première frappe ou pour une deuxième frappe? S'il est destiné à la première, il faut s'y attaquer par toutes les façons possibles. S'il est censé être utilisé pour une deuxième frappe, la chose paraît moins importante. C'est un argument qui peut se prolonger indéfiniment, mais après

SAFEGUARD ARM DEPLOYMENT
MAX SPARTAN RANGE
SAFEGUARD PHASE I SITES APPROVED
PAR SITES

[*Text*]

have to be nearly as worried. This argument can be carried on at great length but, I think, after you have been around the argument a few times, you usually end up convinced that the thing could be used in either role. It probably is better designed for a second strike. It is accurate enough to kill cities and it can hide, and wait, and fire later, after the situation has been assessed. But it certainly can be used in the first strike, especially if it has lots of warheads, and especially against bomber bases, and especially if it can use this low trajectory that is difficult to intercept.

The second question. How does the defence overcome its inability to attack the submarine before it has launched its missile: that is, if the submarine were used in the first strike, even if we knew that the submarine was here, and that it was in a very good position to attack these bases, and perhaps there is an unpleasant tension arising in the world? Unless there has been an act of war, our forces cannot attack the submarine, they can watch it only. If the war starts by having the submarine missiles appear, the first two or three are almost certainly going to be well on their way before any direct action can be taken against the submarine. That is one of the questions one has to answer.

There are possible solutions. It could be that in a difficult enough situation, or because of an arms control agreement, we declare certain waters to be denied to missile submarines; then, if one came in, we would feel we were able to take action against it. But that question is not answered yet.

The third question. Is there any point taking great action against a few hundred submarine-launched missiles if you are not doing anything against a thousand land-based missiles? Well, there probably is not. That is another question that would have to be solved, and this means that you cannot consider this problem in isolation from the ABM problem.

A fourth question would have to be answered. If we were really intending to combat the submarine-launched missile, should we make our main defence against the missile in flight, or against the submarine which launches it? That is largely a technical question, but it is tied up with points like the one I just mentioned. If the missile has been fired, you have every right to intercept it. If it has not been fired, perhaps you cannot do anything about the boat that can fire it. It

[*Interpretation*]

avoir étudié tous les aspects de la question, o finit par se convaincre que le sous-mari pourrait servir aux deux fins. Il vaudrai peut-être mieux l'employer pour une deuxiè me frappe. Il est assez précis pour détruire de villes entières, il peut rester caché et tirer loisir. Il peut être utilisé aussi pour une pre mière frappe surtout s'il a beaucoup d'ogive à son bord, surtout aussi s'il peut utiliser l trajectoire tendue qui rend l'interception plu difficile.

La deuxième question. Comment est-ce qu la défense peut triompher de son incapacité attaquer le sous-marin avant qu'il ait lanc son missile, c'est-à-dire si le sous-marin éta engagé dans une première frappe même nous savions que le sous-marin était ici dar une bonne position pour attaquer les bases. moins qu'il y ait eu un acte de guerre, nc forces peuvent surveiller ce sous-marin ma elles ne peuvent pas l'attaquer. Si la guer commence par le lancement de missiles partir d'un sous-marin, au moins deux c trois missiles auront été lancés avant qu'c puisse intervenir contre le sous-marin. Voi une des questions auxquelles il faut répondr

Il y a des solutions possibles. Il est possib que, dans une situation assez difficile ou cause d'un accord de contrôle des armement nous déclarions que certaines eaux soient fe mées aux sous-marins lanceurs de missile et que, si un sous-marin pénétrait dans c eaux, nous pourrions intervenir contre lu Mais c'est une question sans réponse po l'instant. Troisième question. Est-ce qu'il va vraiment la peine d'intervenir contre quelqu centaines de missiles lancés de sous-marins nous n'intervenons pas contre les milliers missiles en place dans les bases terrestres? mon avis, c'est probable qu'il ne le vaut p Voilà une autre question; il faut regarder problème dans l'optique du problème d missiles antibalistiques en général.

Une quatrième question à laquelle il fa répondre si nous avons vraiment l'intenti de combattre les missiles lancés à partir sous-marins, est-ce que nous devrions no défendre lorsque l'engin est en vol ou est-qu'il ne nous faudrait pas plutôt attaquer sous-marins qui en constituent leur rampe lancement? Une question en grande partie technique, mais liée aux questions que je vie de poser. Si le missile a été lancé en effet, a parfaitement le droit de l'intercepter.

• 1600

Si le sous-marin ne lance pas de missile, n'est peut-être pas permis d'intervenir con

[*Texte*]

could well be that the solution, if we do intend to follow this type of operation, is a combination where perhaps ships and maritime forces try to keep the submarines at their distance in order that they have to fire at long range. This would then give the other system a chance to intercept the missile in flight.

All of these questions do refer to an active defence where we were talking about the shooting of missiles or attacking submarines. There is another more limited antisubmarine role that simply concerns the surveillance and tracking of submarines and there are not too many questions that one has to answer there. Surely NATO, North America and Canada want to know and need to know if foreign submarines are near our coasts and in what numbers.

That is all I am going to say about antisubmarine launched ballistic missiles. But there are other antisubmarine roles that have to be considered. This first one was protection of the strategic deterrent. Let us remember that there are other reasons to take steps against submarines, that there are other maritime roles that have nothing to do with submarines and let us also remember that the Soviet Union or even the Warsaw Pact are not the only operators of submarines.

Figure 12 is just to remind us that there are quite a few submarines at sea that do not belong to NATO powers. Quite a few dozen, other than the Russian ones, and we can imagine various situations where some of these might cause us some concern. It is also important to remember that a submarine contact, or even a torpedoing cannot always be traced to the nationality of the owner. You might not know who had done the damage.

Now one of the antisubmarine roles that I am referring to is the escorting of task groups. We might have to send task groups to sea in limited war or cold war, or even for peacekeeping, and one might have to provide antisubmarine protection. I mentioned before that protection of merchant convoys was a very important role for NATO. It is perhaps not so important today, but it still could be a subject in which we would want to be able to maintain some capability. We may want to prosecute trespassers in Canadian waters, whether they be surface or subsurface. It is conceivable that the United Nations or NATO might want to place an economic blockade in some situation. I see that was done for a while in the Rhodesian confrontation. That is probably a job more for surface than subsurface contacts but submarines could not be forgotten.

[*Interprétation*]

lui. La meilleure façon de faire serait d'obliger les sous-marins à rester loin de nos côtes, de façon qu'ils ne puissent lancer leurs missiles de loin. Il serait alors possible d'intercepter le missile en vol.

Toutes ces questions se rapportent à une défense active, dans laquelle on attaque les missiles ou les sous-marins. Il y a un autre rôle anti-sous-marin plus limité, la surveillance et la détection des sous-marins, ce qui ne présente pas de difficultés insurmontables. L'OTAN, le Canada et les États-Unis désirent savoir s'il y a des sous-marins près des côtes, et s'il y en a, combien?

C'est tout ce que j'avais à dire de la défense contre les missiles balistiques lancés à partir de sous-marins. Mais il y a d'autres missions la première étant la protection des forces stratégiques de discussion. N'oublions pas qu'il y a d'autres raisons d'intervenir contre les sous-marins, qu'il y a d'autres missions qui n'ont rien à voir avec les sous-marins. N'oublions pas non plus que l'Union soviétique ou même les pays du Pacte de Varsovie ne sont pas les seuls à posséder des sous-marins.

Figure 12 nous rappelle rapidement qu'il y a de nombreux sous-marins qui n'appartiennent pas à l'OTAN. Il y en a quelques douzaines en plus de ceux des Soviétiques. On peut imaginer diverses situations où certains de ces sous-marins pourraient nous ennuyer très sérieusement. N'oublions pas non plus qu'un sous-marin, ou même une torpille ne peut pas toujours être attribué à telle ou telle nationalité en particulier. On ne saurait peut-être pas quel pays est coupable.

Un des rôles dont je parle serait d'escorter des groupes de travail. Il est très possible qu'on envoie des groupes de travail en mer en temps de guerre limitée ou froide, ou même pour le maintien de la paix, et nous serions peut-être appelés à leur fournir une protection anti-sous-marine. J'ai déjà dit que la protection des convois marchands était un rôle très important pour l'OTAN. Elle l'est peut-être moins aujourd'hui, mais il faudrait pouvoir intervenir utilement. Nous désirerions peut-être agir contre ceux qui pénètrent dans nos eaux territoriales, qu'ils soient des navires de surface ou des sous-marins. Les Nations-Unies ou l'OTAN voudraient peut-être imposer un blocus économique dans certaines circonstances. Cela a été fait dans la crise rhodésienne. Ce sont probablement des missions qu'il conviendrait de confier aux navires de surface plutôt qu'aux sous-marins,

SUBMARINES OPERATED BY SOME NON-NATO NATIONS

USSR	374	Albania	4
China	33	Yugoslavia	4
UAR	12	Spain	4
Indonesia	6	Israel	4
Poland	5	Bulgaria	2
North Korea	4		

[*Texte*]

Something of which we are becoming more conscious in Canada today that bears on our maritime decisions is the continental shelf.

Figure 13 shows us where the continental shelf is in our waters. It is inside the white line around the coast but especially, I would have to say, in an area off the Maritimes. There is quite a lot of shallow water up here in the Canadian Archipelago. For many reasons it is going to be important for us to know what is going on in the continental shelf. That includes the sea bed, the surface of the shelf itself. For sovereignty it is important to know what is going on, especially if we get into questions about rights of innocent passage. Quite a lot has been said about that in the House of Commons in the last week and I am told by my maritime friends that innocent passage does not include submerged transits by submarine. So if we are going to be very insistent about innocent passage, we might have to know whether something submerged was crossing one of our passages. There have been arms control arguments going in Geneva and elsewhere in the past year about demilitarization of the sea bed. They excluded submarines from this but obviously if there is going to be verification and inspection of what is going on in the sea bed, people are going to have to get down on the sea bed and see what is going on there. The same type of activities that are used for detecting submarines will certainly be needed.

We have other things to do to protect our commercial interests. This might involve the submarine extraction of oil and gas or other minerals and it is not impossible that shellfish or agricultural operations will take place in the comparatively shallow waters here and the proprietors of these operations will deserve a certain protection.

1605

I would like to say that there are important roles other than anti-submarine warfare and they have been touched on in this paper. They do require warlike activities like anti-aircraft defence; sea lifts of troops or supplies; the ability to cope with shipping; the provision of gun fire support to land forces; and, mine clearance.

There are peacetime maritime activities that have nothing to do with antisubmarine warfare. Fisheries protection, perhaps not a military job, may turn out to be a very

[*Interprétation*]

mais les sous-marins seraient utiles tout de même.

Une autre question dont il faut tenir compte en prenant nos décisions dans ce domaine, c'est la question du plateau continental.

Figure 13 nous rappelle l'emplacement du plateau continental dans nos eaux. Il est indiqué par une ligne autre du littoral, particulièrement au large des provinces maritimes. Il y a beaucoup d'eaux peu profondes dans l'archipel canadien.

Pour toutes sortes de raisons, il est important que nous sachions ce qui se passe sur le plateau continental, y compris le lit de la mer, la surface du plateau même. Du point de vue de la souveraineté, il est important de savoir ce qui se passe, surtout si on commence à parler du droit de passage inoffensif. On en a beaucoup parlé à la Chambre des communes la semaine dernière et mes amis me disent que le passage inoffensif ne s'entend pas des sous-marins en plongée. Si nous voulons être logiques en ce qui concerne le passage inoffensif, nous devons savoir, je pense, si certains bâtiments en plongée traversent nos passages. On a beaucoup parlé à Genève et ailleurs, au cours de la dernière année, de la démilitarisation du lit de la mer. On a exclu les sous-marins, mais s'il doit y avoir vérification et inspection de ce qui se passe au fond des mers, il va bien falloir qu'on y descende pour voir ce qui s'y passe. Il va falloir donc trouver des moyens de détecter les sous-marins.

Il faudrait aussi protéger nos intérêts commerciaux. Par exemple, l'extraction sous-marine de pétrole et de gaz ou d'autres minéraux. Il n'est pas impossible qu'on se livre à l'élevage des crustacés ou à des opérations agricoles dans les eaux peu profondes, et les propriétaires auraient besoin d'une certaine protection.

J'aimerais dire qu'il y a des rôles très importants en dehors de la lutte anti-sous-marine, et j'en ai parlé dans mon mémoire. Ils exigent des interventions paramilitaires comme la défense antiaérienne, le transport par mer de troupes ou de ravitaillements, la capacité d'intervention contre les navires, l'appui de l'artillerie navale aux opérations terrestres, et le déminage.

La protection des pêcheries, qui n'est pas une mission militaire, pourrait devenir très importante pour le Canada, comme les opérations de recherche et de sauvetage. Je crois


MARLANT and MARPAC
AREAS
and
200 METER DEPTH
CONTOUR
MARLANT
MARPAC

[*Texte*]

important Canadian job for someone as well as search and rescue operations. I do think that the state of the international law in these northern and shallow waters is very uncertain at the moment. It is not at all impossible that there will be some sort of lawless competition at sea or on the sea bed. I do not think this is quite the wild west under water, but I think that we will find serious depletion of important resources like fish or whales because there has been bad management. It may require some fairly tough policing to get a good international control. It is possible that people will start to ranch fish or things on the bottom of the sea and they will not want to have their crops or herds poached by someone else. Agriculture is being practised in some of the shallow waters in the Pacific and if that comes about those farmers will need some sort of protection, perhaps not from the navy, but they will need it from someone.

Now the type of activity that we are able to carry out today with our maritime forces does include very good potential for reconnaissance and surveillance and not only on and under the sea. We can do certain things over-and with this type of maritime equipment. Our ability to do reconnaissance and surveillance in a distant theatre has rather suffered with the loss of the aircraft carrier. If the Argus is replaced by a modern aircraft on which we can put the proper equipment, we would be able to carry out excellent reconnaissance and surveillance not only on the sea and under it, but on land and ice and snow. I am sure there will be many applications here in protection of commercial interests, in the control of pollution and in the defence of sovereignty.

We do have to remember, I think, that if we want to adopt a fairly independent policy and not be beholden to allies for different things, we are going to have to count less on them to make up deficiences that we have in our own forces. There will be need for general purpose forces if we want to go it alone somewhere. To do this properly is going to be very expensive. Although we can have a good discussion about specialized forces and the difficulties of getting too specialized, it is important to remember that maritime forces are inherently very flexible instruments. I am sure that if we do it properly, we can design one single maritime force that will be useful in many ways. It will play a part in protecting the deterrent, it will provide a flexible response for NATO, it can be used for the defence of North America and it can be used for the defence of Canada.

[*Interprétation*]

que le droit international sur ces eaux peu profondes du Nord est assez vague pour l'instant. Il n'est pas du tout impossible que l'on assiste à une espèce de concurrence non réglementée en mer, ou sur le lit de la mer. Je ne crois pas qu'il s'agisse d'un «Wild West», mais je crois que nous assisterons à un grave épuisement de ressources importantes, telles les poissons et les baleines. A la suite d'une mauvaise organisation il faudra peut-être des opérations de police et de surveillance assez sévères pour obtenir un bon contrôle international. Il est possible que certaines gens commencent à pratiquer la pisciculture ou l'agriculture sur le lit de la mer et sûrement ils n'aimeront pas être victimes des braconniers. Certains cultivateurs pratiquent l'agriculture dans les eaux peu profondes du Pacifique et le moment viendra peut-être où ils auront besoin d'une certaine protection qui leur sera assurée, sinon par la marine, par d'autres organismes.

Nos forces navales actuelles sont excellentes pour la reconnaissance et la surveillance mais nous pouvons aussi, grâce à l'équipement et au matériel dont nous disposons, exécuter des manœuvres terrestres. La perte de notre porte-avions a diminué notre capacité de surveillance et de reconnaissance à distance. Si un appareil moderne convenablement équipé remplaçait l'*Argus*, nous devrions pouvoir poursuivre des opérations de reconnaissance et de surveillance de très bonne qualité non seulement de la surface et du fond de la mer mais aussi des glaces et de la terre. Je suis sûr que nos forces seront souvent utilisées pour assurer la protection des intérêts commerciaux, le contrôle de la pollution et la défense de notre souveraineté.

Il faudrait se souvenir aussi que, si nous voulons conserver une politique assez indépendante, nous devrons compter de moins en moins sur nos alliés pour suppléer aux lacunes de nos propres forces. Si nous voulons agir seuls, il nous faudra des forces plus souples, mais cela nous coûtera très cher. Bien que nous puissions discuter très largement des forces spécialisées, des difficultés que pose un degré de spécialisation trop poussé, n'oublions pas que les forces maritimes sont des instruments d'une très grande souplesse. Si nous prenons les mesures appropriées, nous pouvons mettre au point une force maritime qui sera utile de plus d'une façon. Elle pourra servir à protéger les forces de dissuasion, à assurer à l'OTAN une réplique très souple, à défendre l'Amérique du Nord et le Canada.

[*Text*]

Those are all external security problems. It should be an important Canadian contribution to NATO and North America. Some day in the Pacific there may be a "North Pacific Treaty Organization" or something like that. A maritime contribution would be a very natural one for us to make there. In closing let us not forget our own national purposes—protection of sovereignty, protection of natural resources and national development. All of these things will not be easy to do unless we have some sort of an effective maritime force in Canada.

The Chairman: Thank you very much, Dr. Lindsey. The subcommittee is now invited to raise questions with Dr. Lindsey. The first questioner will be Mr. Groos.

Mr. Groos: Dr. Lindsey I was very interested in the chart that you showed us showing the four basic Russian fleets, particularly the Arctic fleet whose base of operations seems to be somewhere around Murmansk, Archangel way. I have been reading lately about opera-

• 1610

tions in that area during World War II and I wondered how much more advanced they are now than they were in those days. The reason I ask is that, as I recall it, certain elements of the German Navy, I think they were commerce raiders, escaped into the Pacific Ocean via that route from Norway assisted by Russian icebreakers. That must be quite a well developed Arctic route by this time, particularly in the summer months. Can you give us some idea how well developed it is, and how that route differs particularly from our own route?

Dr. Lindsey: I believe that their Northern route is of considerable commercial importance to the Russians now. I do not believe it is open all year and I think it requires quite assiduous icebreaking services, which they are very good at. I think they have made tremendous strides since World War II. My understanding is that in certain times of year they can deliver goods East and West quite reliably and that it is an important means of East-West traffic for them. I think quite a lot of cargo goes out into the Pacific by that route.

As far as Murmansk and Archangel go, although they are in the Arctic they are navigable all the year around, which I suppose is why it is an important base.

Mr. Groos: Can you draw a comparison between that route and our own route between Alaska and Labrador?

[*Interpretation*]

Voilà pour les problèmes de sécurité internationale. Le Canada devrait apporter une importante contribution à l'OTAN et à l'Amérique du Nord. Il se pourrait bien qu'un jour, on crée un traité du Pacifique Nord. Il serait naturel que nous apportions notre contribution maritime. N'oublions pas nos propres objectifs nationaux: la protection de notre souveraineté, la protection de nos ressources naturelles et le développement national. Nous ne réaliserons pas facilement ces objectifs si nous n'avons pas, au Canada, une force maritime efficace.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Lindsey. Les membres du sous-comité peuvent maintenant poser des questions à M. Lindsey. Je céderai d'abord la parole à M. Groose.

M. Groose: Monsieur Lindsey, je trouve très intéressante la carte que vous nous avez montrée et sur laquelle figuraient les quatre flottes russes, en particulier celle de l'Arctique dont la base semble être située près de Murmansk, ou d'Archangel.

J'ai lu dernièrement un article au sujet des opérations qui ont eu lieu dans cette région pendant la Seconde Guerre mondiale, et je me demande s'ils ont fait beaucoup de progrès depuis. Si je me souviens bien, certains éléments de la marine allemande, je crois qu'il s'agissait de navires de course, ont atteint le Pacifique en suivant cette route depuis la Norvège, aidés par des brise-glaces russes. Je crois que c'est une route arctique très praticable aujourd'hui surtout pendant les mois d'été. Pourriez-vous nous renseigner sur les caractéristiques de cette route?

M. Lindsey: Je pense que maintenant elle est une grande importance commerciale pour les Russes. Je ne crois pas qu'elle soit ouverte à longueur d'année. Elle exige un service de brise-glaces très régulier et très efficace. Je crois qu'ils ont fait d'énormes progrès depuis la Deuxième Guerre mondiale. A certain temps de l'année ils peuvent transporter des marchandises vers l'est ou l'ouest de façon assez sûre et régulière. Je crois que de nombreux cargos suivent cette route pour atteindre le Pacifique. En ce qui concerne les ports d'Archangel et de Murmansk, bien qu'ils soient dans l'Arctique ils sont accessibles toute l'année, ce qui explique leur importance.

M. Groos: Est-ce que vous pourriez établir un parallèle entre cette route et notre propre route qui va de l'Alaska au Labrador?

[*Texte*]

Dr. Lindsey: I think it is easier to keep going than ours, but I dare say that they have tried a lot harder too. They have not as good East-West communications as we have, and I think it is very important to them. Even the Trans-Siberian Railway goes only into Vladivostok and virtually the whole North-east end of their continent as no good land transport. So it is going to pay them to take the trouble to open up sea transport, perhaps more than in our case. I think they have tried harder. I think nature is a little bit kinder to them, and I think they have succeeded to quite a measurable extent.

Mr. Groos: I would just like to ask one question and then put myself down for a second round, if I may.

I noticed in that chart of yours you rely exclusively upon numbers, you did not go into the age.

Dr. Lindsey: No.

Mr. Groos: This may have been covered while I was away from the Committee. I heard a figure quoted not so long ago at the North Atlantic Assembly. The Americans were very worried about the age of their own fleet in general, I think, and they said that 50 per cent of their fleet was over 20 years of age while 60 per cent, I think they said, of the Russian fleet was under 10 years of age. Is that correct?

Dr. Lindsey: Yes, that is true. The Russian navy, particularly the Russian Merchant Marine, are growing very quickly. The Merchant Marine are composed of almost entirely very new and modern vessels whereas I think the Western Merchant Navy is probably, if anything, declining slightly and living off rather old ships. I think it is true both in the military and the civilian field that the Russian vessels are newer—quite a lot newer than ours—and I think in the case of the Merchant Marine a substantial part of them are less than five years old. So Anno Domini is going to rush us through a lot sooner than them.

Mr. Groos: Well, it may interest you to know that the Americans at that time, certainly at the political level, seemed to be very anxious to replace their fleet as soon as possible. I will go on to my next question later on, if I may, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Forrestall, please.

Mr. Forrestall: Doctor, on several occasions you have spoken of the necessity of whatever contribution we make being believable,

[*Interprétation*]

M. Lindsey: Je pense qu'elle est plus facile à tenir ouverte que la nôtre mais il faut dire aussi qu'ils y ont mis beaucoup plus d'efforts que nous. Ils n'ont pas d'aussi bonnes communications est-ouest que nous avons et pour eux elles sont très importantes. Le Transibérien ne dépasse pas Vladivostok et tout le coin nord-est de leur continent est dépourvu de bons moyens de transport par voie de terre. Il est donc rentable pour eux d'ouvrir des voies navigables, plus que pour nous en tout cas. Ils y ont travaillé plus fort et la nature s'est montrée un peu plus clémente à leur égard, en somme ils ont réussi d'une façon remarquable.

M. Groos: Une autre question. Je reviendrai là-dessus tout à l'heure.

Dans votre diagramme vous ne donnez que les chiffres sans vous préoccuper de l'âge.

M. Lindsey: Non.

M. Groos: On en a peut-être discuté alors que j'étais absent. A une réunion de l'Assemblée de l'Atlantique Nord, j'ai constaté que les Américains semblaient très inquiets au sujet de l'âge de leur flotte. Ils ont dit que 50 p. 100 de leurs unités ont plus de vingt ans tandis que 60 p. 100 des navires de la flotte russe ont moins de 10 ans. Est-ce exact?

M. Lindsey: Oui, c'est exact. La marine soviétique, notamment la marine marchande, croît très rapidement. La marine marchande est composée presque entièrement de bâtiments nouveaux et modernes alors que la flotte marchande de l'Ouest semble décliner lentement et ne compte que des navires assez vieux. Du point de vue tant militaire que civil, les navires russes sont beaucoup plus modernes que les nôtres. Un bon nombre des navires marchands russes ne dépassent pas cinq ans. En somme, nos navires iront à la ferraille beaucoup plus tôt que les leurs.

M. Groos: Les Américains me semblaient, les milieux politiques du moins, grandement désirer de renouveler leur flotte le plus tôt possible.

Je passerai à la prochaine question plus tard, monsieur le président.

Le président: Monsieur Forrestall.

M. Forrestall: Vous avez parlé à plusieurs reprises de la nécessité d'apporter une contribution valable qui nous vaudrait une juste

[*Text*]

believable in terms that you have just stated, which would permit just rewards for a useful meaningful contribution. How far downhill have we gone in the last 10 years, particularly in the eyes of the Americans, in this connection. In other words, do you know of any instances where we have been denied access to information, strategic or otherwise, because of our inability to play perhaps as full role as we could in this area?

• 1610

Dr. Lindsey: It is difficult to quote exact numbers. Not too long ago we did make a survey of the number of reports that have been coming in from some of our allied countries, and it is much less than it used to be. Of course, we do not know what reports they have written that they did not send us, but it seems surprising that we are getting fewer. I think we find ourselves invited to less exchanges of information and scientific and technical meetings than we were. So that we have more a feeling than a proof. I do not know of any case where we knew that there was something that we wanted and we asked for it and were told, "you could have had it last year but you cannot have it this year because you scrapped the *Bonaventure*". I do not think it is quite as direct as that.

Mr. Forrestall: A little more subtle.

Dr. Lindsey: It is a little more subtle, but I am afraid the accumulative effect of it is rather serious.

Mr. Forrestall: Yes, this is what I am afraid of. It is my understanding, for example, that we do get indirectly and about a month after—maybe even longer periods of time intervene but it is certainly not any quicker than a month—ice reports from American nuclear surveillance in the North. We at least are still getting them, albeit they are very slow. Would this be the type of intelligence that you would rank as being serious?

Dr. Lindsey: I was thinking more of plans for new military equipment or the results of testing of experimental vehicles and that sort of thing, where I have the feeling that 10 years ago the Americans believed there was a real chance that we would participate in the program, make a serious contribution, and they were quite prepared to give us the information because they felt there was a reasonable chance that we could do something with it that would help them as well as us. Now I do not think they feel that probability is as high

[*Interpretation*]

récompense. Dans quelle proportion avons-nous déchu au cours des dix dernières années aux yeux des Américains, en particulier? En d'autres termes, y a-t-il des cas où on nous a refusé certains renseignements de nature stratégique ou autres parce que nous ne semblons pas être capables de jouer un rôle aussi important que celui que nous devrions jouer.

M. Lindsey: Il est difficile de citer des chiffres précis. Il n'y a pas tellement longtemps nous avons fait le relevé des rapports qu nous sont communiqués par nos alliés et ce rapports sont beaucoup moins nombreux qu par le passé. Nous ne connaissons pas le rapports qu'ils se sont abstenus de nous fair parvenir, mais il est étrange que nous en rece vions moins. Nous somes aussi de moins e moins invités à des réunions scientifiques C'est une impression que nous avons plutô qu'une certitude. Je ne connais pas un seu cas où on nous aurait dit: «Vous auriez p avoir ce rapport l'année dernière, mais vou ne pouvez pas l'avoir cette année parce qu vous avez mis le *Bonaventure* au rancart»

M. Forrestall: C'est un peu plus subtil qu cela.

M. Lindsey: Je crois que c'est un jeu plu subtil mais à la longue, il en résulte un eff cumulatif assez grave.

M. Forrestall: Je crois comprendre qu nous recevons indirectement et avec à pe près un mois de retard des rapports amér cains sur les glaces flottantes dans le Nor S'agit-il précisément de ce que vous mentio nez comme étant grave? Nous recevons to jours ces rapports mais avec un reta considérable.

M. Lindsey: Je pense plutôt à des proje militaires ou aux résultats d'essais ou véhicules expérimentaux, mais j'ai l'impre sion qu'il y a dix ans, les Américai croyaient que nous participerions au pr gramme et que nous apporterions une cont bution sérieuse. Ils étaient prêts à nous fo nir des renseignements car ils croyaient q nous en tirerions quelque chose qui pourr leur être utile également, mais je crois qu estiment à présent que c'est beaucoup mo probable et ils sont de moins en moins prêt

[*Texte*]

so they are not quite so prepared to share their information. I was thinking of that more than this operational type of thing that you mentioned.

Mr. Forrestall: Let me perhaps rephrase the question, Doctor. Is it possible that denial of access to information, whether it be in these fields or not, ultimately would have some commercial or economic spin-off as well, or result in a loss to us of information that could be used in an economic sense by Canadian business enterprise.

Dr. Lindsey: Well, I think a great deal of modern commercial and industrial technology follows in the footsteps of military research—perhaps not immediately and directly; but if a team is put together that learns the latest technique and acquires apparatus and experience on a military project, when that contract is finished those men can use their new tricks and their new apparatus to make something for sale—and they will do it. Of course they will. And I think, without doubt, that a country that has a first-class military research and development capability is going to get many benefits out of it on the commercial side—and if our military R and D becomes weaker we will benefit less as a result.

Mr. Forrestall: Do you believe that the direction of the present Canadian Maritime Capacity, and I use that in its broadest sense including such things as the construction of the four new DDH-208, is a result of Canada having sat down with the Americans and said to them, "What is it that we can best do". Would this be a meaningful way to collect information, on the basis of which we would make judgments in respect of our Maritime Force, or do you think that we have perhaps it done that?

4 1620

Dr. Lindsey: I regret to say that I do not think very many NATO partners are sufficiently committed to the alliance that they fully do what they think the alliance would like. I think all of them have personal ends as well as alliance ends. They have their own fish to fry as well as alliance ones, and naturally enough they try to choose weapon systems that will serve both ends, and we do too. And I do not really see anything very wrong with that. But perhaps in support of the objective that I mentioned earlier, if we are going to make a serious contribution to NATO and SACEUR or SACLANT, and let it be known that we are very short of a particular kind of weapon system, that should be a very big factor in having us choose what we are going to do next.

[*Interprétation*]

partager leurs renseignements avec nous. C'est plutôt à cela que je songeais.

M. Forrestall: Je vais formuler ma question autrement. Est-il possible que le refus de nous fournir des renseignements aurait des répercussions financières ou économiques? Est-ce que ce refus aurait pour résultat de nous faire perdre des renseignements qui pourraient être utiles aux entreprises canadiennes?

M. Lindsey: Je crois que la technique industrielle moderne suit les traces de la recherche dans le domaine de la défense. Les membres d'une équipe qui acquiert une certaine expérience lors de la réalisation d'un projet militaire peuvent à la fin de leur contrat se servir de leur matériel et de leur connaissance pour fabriquer un objet de commerce. Ils le feront certainement. Un pays qui a un service de recherche militaire de première classe va certainement en tirer beaucoup de profit sur le plan commercial. Quant à nous, si nos services de recherche militaire faiblissent nous y perdrons.

M. Forrestall: Croyez-vous que la direction des forces maritimes du Canada devrait entreprendre la construction des quatre nouveaux DDH-280 et croyez-vous que c'est parce que le Canada a dit aux Américains «Qu'est-ce que nous pourrions faire le mieux?» Est-ce que ce serait une façon d'obtenir des renseignements qui nous serviraient à formuler des jugements sur notre marine? Ou est-ce que nous n'avons pas agi de cette façon jusqu'ici?

M. Lindsey: Je dois avouer qu'il y a assez peu de partenaires de l'OTAN engagés vis-à-vis de l'Alliance au point de ne faire que ce qu'ils croient devoir faire pour plaire à l'Alliance. Ils ont des intérêts personnels en même temps que ceux de l'Alliance. Ils essayent de choisir des projets qui peuvent bénéficier aux deux. Je ne les blâme pas. Cependant, pour appuyer les objectifs que j'ai mentionnés plus tôt, si nous pouvons apporter une contribution importante à l'OTAN et à d'autres organismes du genre, nous n'avons pas, le fait est connu, de système de défense satisfaisant, c'est donc un élément qui nous permettra de juger ce que nous avons à faire.

[*Text*]

If we can satisfy his requirements and our own too with the same thing, we are going to do it, and I think the DDH280s are probably a very good example of that. They are going to be useful for sovereignty and support of North American defence as well as a contribution to NATO. I am sure that when SACLANT was told that these were becoming available, he was very satisfied. But I rather doubt that we went to him and said: "Sir, what would you like us to do?" I do not think it is done quite as directly as that. I believe you are going to visit SACLANT soon and perhaps you could ask him.

Mr. Forrestall: I will consider that. I just wanted to have your professional comments on the question before we went.

One other area, and then I would ask to go on for a second round if I might. Could I pursue some interesting observations Admiral Charles made the other day to which you listened? How credible, or how effective, is surveillance for sovereignty purposes in the North? How effective is our present capacity?

Dr. Lindsey: The North is a very big place and one aircraft flying for 18 hours or whatever its endurance is, covers an enormous number of square miles. But compared to the Arctic, it is a very little piece of the whole and it is only a few times a month that we do it. If you draw on a map the area that is swept by this sortie, it does not look very big. If you add all the sorties in the year you will end up by covering all the interesting parts several times. But several times a year is not really a complete surveillance. I do not think we are ever going to be able to report what is going on at the northeast corner of every island, every day. We probably do not need to do it.

We are dealing with an immense area and, moreover, for some types of surveillance you have to have daylight and you only have that half the time; and for some you have to have good weather, and you do not have that very often. So by the time you remove all the difficulties, the surveillance is not very complete Perhaps it is good enough to have the occasional passage. I suppose much police work consists of the constable on his beat passing a shop twice a night. He is not there all the time, but it might be good enough protection for the shops if they know that he comes past once in a while, especially if they do not know exactly when.

Mr. Forrestall: During the 1970s, is it sufficient to survey only the surface areas, or must we extend our areas of surveillance? Is it necessary to extend it during the 1970s

[*Interpretation*]

Si nous pouvons satisfaire les deux en même temps nous le ferons. Le DDH 280 est un bon exemple. Ils seront utiles pour assurer notre souveraineté, ils serviront à la défense du Continent nord-américain et constitueront également une contribution à l'OTAN. Je suis sûr que lorsque le Commandant suprême des Forces alliées de la Région atlantique (SACLANT) a appris que ce matériel serait mis à sa disposition, il en a été très satisfait. Je doute que nous lui ayons dit: «Monsieur qu'est-ce que vous aimeriez que nous fassions?» Vous allez visiter SACLANT bientôt et vous pourrez alors poser la question.

M. Forrestall: J'y songerai. Je voulais connaître vos vues professionnelles avant de me rendre là-bas.

Je voudrais également vous poser la question suivante à propos d'une remarque intéressante que l'Amiral Charles a fait l'autre jour: dans quelle mesure la surveillance du Nord est-elle efficace dans le contexte de notre souveraineté?

M. Lindsey: Le Nord canadien est très vaste et un avion qui y vole 18 heures, ou aussi longtemps qu'il faut, peut survoler un nombre considérable de milles carrés, mais par rapport à l'Arctique il ne constitue qu'une très petite partie du tout. On ne le survole que quelques fois par mois. La région visitée au cours d'un vol ne semble pas considérable sur une carte mais si vous additionnez toutes les tournées effectuées au cours d'une année vous aurez survolé les principales régions plusieurs fois. Toutefois, plusieurs fois par année ne constitue pas une surveillance totale. On ne pourra pas savoir, ce qui se passe dans tous les petits coins des îles tous les jours. Il n'est probablement pas nécessaire, non plus.

Il s'agit d'un immense secteur et de plus certains types de surveillance qui doivent se faire à la lumière du jour et nous n'en jouissons que la moitié du temps. Dans d'autres cas, il faut de bonnes conditions atmosphériques ce que nous n'avons pas très souvent non plus. Conséquemment, la surveillance n'est pas très complète. Il suffit peut-être de surveiller ces régions de temps à autre. Dans bien des cas, il suffit qu'un policier passe devant une boutique 2 fois par nuit, si on sait qu'il fait sa ronde de temps à autre mais pas nécessairement à heures fixes.

M. Forrestall: Au cours des années 70, croyez-vous qu'il suffira de surveiller seulement la surface ou ne faudra-t-il pas aussi surveiller le fond de l'océan? Devrions-nous

[*Texte*]

below the ice, or would you see that added area coming, perhaps, later on in future generations of equipment, say during the 1980s, particularly the latter years of the 1980's?

1625

Dr. Lindsey: That is a very difficult thing to forecast. I do not think submarines will go to the Arctic in great numbers until they are forced to. I think if they can do whatever they want to do in the Atlantic or the Pacific, they would be very glad to do it there. But if we become a bit more successful in the Atlantic and the Pacific and we force the Russians to come into the Arctic, or correspondingly, if the Russian defences get to the point that the Americans want to go in through the Arctic, then it will become a submarine-operating area.

I do not think that is true today. I think it might be some years before it happens. It might never happen. It is very difficult to say. I think it would be highly desirable if we had some rather small type of capability where we could survey once in a while just to satisfy ourselves that the activity is still very small. If it suddenly became noticeable that things were happening, our appetite for good surveillance would increase rapidly, and I hope that the little effort would have taught us how to do it, and taught us the methods. But I think we would have to equip ourselves suddenly with more capability. I do not think a high degree of under-ice surveillance would be necessary right now.

Mr. Forrestall: My fear now is that the Americans do know what is going on under the Arctic ice field, and we are not being told.

Dr. Lindsey: Well, this may very well be true; I just do not know. It is one area where, if we could do just a little bit, perhaps we would learn something and the next thing you know we would be on the team.

The Chairman: Mr. Winch, do you have a question?

Mr. Winch: Yes. I am not quite certain what it comes under Dr. Lindsey, but if it is outside your jurisdiction, I know you will say so.

In some of the past briefings, Mr. Chairman, we were told of the U.S.S.R. policy of a central control and command by the navy over all types of ships whenever required. It is my belief that here in Canada we do not have anything like that, and I believe we

[*Interprétation*]

attendre une nouvelle génération de matériel disons à la fin des années 80 par exemple?

M. Lindsey: Voilà qui est très difficile à prévoir. Je ne pense pas que les sous-marins se rendent dans l'Arctique en très grand nombre avant d'y être obligés. Ils sont libres de se mouvoir à leur guise dans le Pacifique et l'Atlantique. Toutefois, si nous sommes plus efficaces dans notre surveillance de l'Atlantique ou du Pacifique, nous obligerons peut-être les Russes à se diriger vers l'Arctique et d'autre part, si les défenses russes deviennent telles que les Américains préfèrent passer par l'Atlantique, l'Arctique verra peut-être l'apparition de beaucoup de sous-marins.

Ce n'est pas le cas aujourd'hui et cela peut prendre encore bien des années à se réaliser. C'est très difficile à prévoir et je crois qu'il est préférable d'avoir des moyens plutôt limités qui nous permettraient d'exercer une surveillance intermittente uniquement pour nous assurer que l'activité adverse n'est pas très importante. Si cette activité atteignait un niveau élevé nous saurions à quoi nous en tenir. L'expérience acquise nous servirait mais il faudrait nous équiper en conséquence. Pour l'instant, je ne crois pas qu'il soit nécessaire de surveiller le fond de l'océan.

M. Forrestall: Je crains que si les Américains savent ce qui se passe sous les glaces polaires, ils ne nous en disent rien.

M. Lindsey: C'est possible, je n'en sais rien. C'est justement un domaine où nous pourrions nous renseigner en faisant quelque chose mais la première chose qu'on sait dans ces situations, c'est qu'on fait partie de l'équipe.

Le président: Monsieur Winch, vous avez une question?

M. Winch: C'est une question qui m'intéresse particulièrement, mais ce n'est peut-être pas, évidemment, quelque chose qui relève de votre compétence, vous n'aurez qu'à me le dire. On nous a dit que la marine de l'URSS vise à établir un centre de contrôle et de commandement pour diriger, au besoin, tous ses navires. Or, au Canada, il n'y a rien de tel. Il y a au moins 4 ministères qui commandent des navires. Je n'ai jamais entendu dire

[*Text*]

have no fewer than four government departments that operate ships. I have never heard of any central over-riding policy or control in the event of need.

What I am building up to is that in my view eventually, and perhaps very soon, we are going to have to give far more consideration to and have the necessary equipment and vehicles for the maintenance of sovereignty, and this is going to include the Arctic.

I would like to know if, from a research point of view, any study has been made of the necessity or the development of a central control in the event that a ship should be required. Would we have greater efficiency and better utilization if we did not have the control of ships for one specific purpose spread over a number of departments? Has any study been made or is any study being made of a change in ship construction, so that a ship which in its normal course of duties is on fishery patrol or RCMP patrol, or coastguard or icebreaker work, also has at the same time a capability of undertaking a certain amount of surveillance work? Perhaps an icebreaker could have armament so that if required in the Arctic it could challenge a ship that was travelling through Canada's northern sea space, and so on. Although this is a rather rough way of putting it, I hope you understand what it is I am asking.

I have never understood why we have icebreakers up North that have no armament. We have fisheries, coastguard and RCMP ships and icebreakers, that all seem to operate in their own little narrow fields. We have only a certain amount of money, and we will get only a certain amount of money. We have this vast area, so we must expand rather than contract our maritime policy with regard to sovereignty and defence. I wonder whether any thought has been given to the subject about which I am asking.

Dr. Lindsey: Yes, it has. As far as I know the Russians have a much more centralized and efficient control of their maritime activities, and ours is highly decentralized. There is a committee that is paying a lot of attention to this, and I believe Admiral Storrs is going to give your Committee a briefing on this quite soon. Is that right, Mr. Chairman?

• 1630

Is it on the Arctic in particular? If so, I am not a good person to answer that question. I do think everything that you said is perfectly justified to make us more efficient. Unfortunately, to strengthen the vessel to be useful in ice is quite expensive and difficult, but it seems to me, once you have done it you had

[*Interpretation*]

qu'il existe un centre unique qui prendrait l commandement en cas d'urgence.

Un jour ou l'autre, c'est du moins mo opinion, il nous faudra avoir le matéri nécessaire au maintien de notre souveraine particulièrement dans l'Arctique.

J'aimerais savoir si, dans le domaine de l recherche, on s'est occupé de la nécessité d mettre au point une direction centralisée a cas où la chose deviendrait indispensabl Pourrions-nous atteindre une plus grand efficacité s'il n'y avait pas tant de ministère qui commandent les navires?

A-t-on songé à modifier par exemple, l construction navale, de façon qu'un navi qui, normalement, patrouille les pêcheries c qui appartient à la Gendarmerie royale d Canada ou à la Garde côtière ou qui fa partie du service de brise-glace, puisse e même temps effectuer une certaine survei lance?

Par exemple, un brise-glace ne pourrait-pas être armé, de façon à pouvoir arrêter e haute-mer, le cas échéant, un navire qui tr verserait les eaux canadiennes de l'Arctiqu J'espère que vous comprenez ce à quoi songe?

Je n'ai jamais compris pourquoi nous avo des brise-glaces dans le Nord qui ne sont p armés. Nous avons toutes sortes de navire ceux de la Garde côtière, les navires de Gendarmerie royale, ceux des Pêcheries, l brise-glaces, etc. et chacun fait son pe métier. Nous n'avons pas beaucoup d'arge mais il nous faut surveiller ces immens étendues si nous voulons y conserver not souveraineté. Il nous faut élargir notre poli que maritime. A-t-on songé à cette question?

M. Lindsey: Oui. Les Russes ont une dire tion beaucoup plus centrale et efficace de le activité maritime. La nôtre est très décentra sée et il existe un Comité qui s'occupe bea coup de cette question. L'Amiral Storrs si ne m'abuse, viendra faire un exposé de situation devant votre Comité, très bient N'est-ce pas, monsieur le président?

Parlera-t-il de l'Arctique en particulier? ne puis répondre à cette question. Je pe que tout ce que vous avez dit en vue d'accr tre notre efficacité est parfaitement justi Malheureusement, il en coûte très cher pc renforcer un navire et le rendre utile dans glaces. Il me semble que si on renforce

Texte]

etter get the best value out of it. There are teps being taken to put helicopters on coast-uard ships and icebreakers to give them uite a lot of versatility. I wish you could get better witness than I to answer that ques-on.

Mr. Winch: Could you make a suggestion to s who might be able to develop this theme id idea?

Dr. Lindsey: I would like to ask some of the eople who are on this Committee on Mari-me Forces to make a suggestion. Would ere be a witness, perhaps, that they could p there?

Captain (N) G. M. de Rosenroll (Acting irector General of Operations Maritime, anadian Forces Headquarters): What you e talking about, sir, is actually, in fact, ing done right now.

The Chairman: Excuse me, sir, would you e the microphone so that your remarks can recorded.

Captain de Rosenroll: I am Captain de senroll, the Acting Director General of aritime Operations. This study is under way ght now, sir. I do not know quite how far r. Audette has taken his study at this pre-e point in time. The Department of Natio-al Defence has been asked to what extent e could undertake the operation, manage-ent and perhaps to a limited extent the es of other government departments. This a governmental study about which I think I uld be wrong in saying too much now cause I do not know just how much Mr. dette would appreciate my talking on it. wever, it is being done.

can say that DND has taken a positive proach on this. We feel there is a great amount of sense in what you said about co-ordinating the efforts. We are very aware that the expense of the co-ordination in running all these ships could be very high. We do not know exactly what we are in for in that regard and, as I said, the study will have to go farther before we can say how it actually is going to end up. I think I would be unwise to say any more than that at this point, sir.

Mr. Winch: Do you think we might get something from Mr. Audette?

Captain de Rosenroll: I do not know, sir.

Mr. Winch: That has given us more than I had hoped to get because it has been on my mind for quite a few weeks since some of our previous briefings.

[*Interprétation*]

navire autant en tirer le plus de profit possible. On embarque des hélicoptères sur des brise-glaces et sur des navires de la garde côtière, pour leur donner la capacité d'exécuter toutes sortes de missions. Je ne suis pas le meilleur témoin qu'il vous faut pour répondre à cette question.

M. Winch: Qui pourrait nous dire cela? Qui pourrait répondre à ces questions?

M. Lindsey: Je songe à ceux qui participent au comité sur les Forces maritimes. Il y aurait peut-être un témoin qu'on pourrait interroger?

Capitaine G. M. de Rosenroll (directeur général adjoint des opérations maritimes, Quartier général des Forces canadiennes): Cette étude a été entreprise, je ne sais pas où on en est rendu à ce moment-ci.

Le président: Pardon, monsieur, voudriez-vous parler dans le micro, s'il vous plaît?

M. de Rosenroll: M. Audette dirige cette étude en ce moment. On a demandé au ministère de la Défense nationale s'il pourrait entreprendre l'exploitation, la direction, et jusqu'à un certain point, le rôle des autres ministères qui s'en occupent habituellement. Il s'agit d'une enquête gouvernementale et je ne sais pas exactement à quel point M. Audette serait heureux que je vous en parle. Toutefois, elle est en cours.

Je peux dire que le ministère de la Défense a pris une attitude positive à ce sujet. Ce que vous dites au sujet de la coordination des efforts est très sensé. Nous savons que cela coûtera très cher, et je crois que nous ne pourrons pas nous prononcer avant que l'enquête soit terminée. Je crois qu'il ne serait pas prudent d'ajouter autre chose à ce moment-ci.

M. Winch: Croyez-vous que l'on pourrait tirer quelque chose de M. Audette?

M. de Rosenroll: Je n'en sais rien.

M. Winch: Nous en avions appris plus que je n'aurais espéré. Il y a plusieurs semaines que cela me tracasse.

[*Text*]

Mr. Forrestall: Could I ask a supplementary? I could perhaps ask it of the Captain. Is there in time of war or in time of an emergency, a chain of authority which would place the equipment presently under the control of various government departments directly under the control of the Maritime Commander?

Captain de Rosenroll: Yes, sir.

The Chairman: Mr. Cafik.

Mr. Cafik: Dr. Lindsey, first of all, I want to thank you for the excellent presentation you gave. I think it was most enlightening and I found it very, very useful. Most of the questions that I had were in connection with sovereignty over our North on which Mr. Forrestall asked a number. I may pursue that on little bit further.

It seems to be presumed in your presentation that there is at the moment very little underwater activity in the North. I think it was mentioned, but perhaps you did not give your full views on how we really know what kind of activity is going on there at the present time, whether it is large or small, or do we just presume that there is very little activity? We do not appear to have any vehicle through which to judge this.

Dr. Lindsey: A lot of the activity required by commercial exploitation of the seabed would also require something on the surface. For instance, in developing an oil or gas well the original survey might be done by aircraft or by submarines, but at some point there would probably be a moored raft floating on the surface from which sample drilling would be done. Eventually, if they drill a hole and get oil, they might end up with a capped well on the bottom. There are several possibilities for removing this oil, but what I am trying to get at is that for several weeks or months during this process there would be something on the surface and that something would have to be supported by ships or aircraft bringing supplies which make a lot of noise which could be picked up quite easily by typical antisubmarine detection equipment. After all, if they can hear a submarine, they can hear a diesel engine doing something else under water.

• 1635

I think the only type of underwater activity that we would remain unaware of for any length of time would be something that was done perhaps intentionally covert by subma-

[*Interpretation*]

M. Forrestall: Je peux peut-être la poser a capitaine? En temps de guerre ou dans ur situation d'urgence, a-t-on pris des mesure permettant de mettre ce matériel sous l direction du commandant maritime?

M. de Rosenroll: Oui.

Le président: Monsieur Cafik.

M. Cafik: Docteur Lindsey, je veux d'abor vous remercier de l'excellent exposé que vou avez présenté cet après-midi. Il était très inté ressant et enrichissant. Je voulais poser de questions au sujet de notre souveraineté dan l'Arctique mais M. Forrestall a déjà posé plu sieurs questions sur ce sujet. Je vais aller u peu plus loin.

Vous semblez laisser entendre dans vot exposé qu'il y a, à l'heure actuelle, très pe d'activités sous-marines dans l'Arctique. Vou n'avez peut-être pas donné tout votre point d vue à ce sujet. Sommes-nous certains qu'il ait une activité grande ou petite dans l'Arct que ou est-ce une simple supposition de not part? Nous n'avons aucun moyen de le vér fier, n'est-ce pas?

M. Lindsey: Les activités requises pou l'exploitation commerciale du fond de la m nécessiteraient aussi des installations en su face. Si on veut exploiter un puits de pétro ou de gaz, par exemple, les premiers relev doivent être faits au moyen d'avions ou sous-marins, mais à un moment donné faudra avoir un radeau et si on trouve pétrole, il y aura un puits et il faudra trouv moyen de transporter le pétrole. Mais, pe dant plusieurs semaines ou plusieurs mois, i aura des installations à la surface que d navires ou des avions ravitailleront. Il y au probablement beaucoup de bruit. Ce bru peut être détecté par l'équipement anti-sou marin. Si l'on peut entendre un sous-marin, est certain qu'il est possible d'entendre diesel sous l'eau.

Je crois que le seul genre d'activité sou marine que nous ne pourrions détecter ser celle que ferait un sous-marin ou qui ser faite dans des conditions atmosphériques

Texte]

ine or carefully done in a place or under veather conditions that we were not liable to pot something on the surface. It is difficult to elieve that a great deal of that will go on vithout our having any knowledge of it at all. think most of the surveying and the pros- ecting that goes on in the North has been one in a very legal way. People take out the roper licences and get permission to do it. It would take a rather big operation carefully nounted and rather expensive for an outfit to y to do this and keep it secret, but it is not npossible.

Mr. Cafik: Is there any necessity for either orporations or other governments, if they noose to fly over our North, to file flight plans ith us? Do we keep records of flight plans ships going through that northern area? oes the government feel that they must file me kind of plan on their intention in the ea?

Dr. Lindsey: I do not believe that there is ery great detail kept of that. I remember at e time of the Mid-Canada Line this problem me up because when the Mid-Canada Line as built, it was not appreciated how many nall aircraft would be flying that did not file ght plans and whose presence had never en suspected. A lot of prospectors do not e to tell people where they are going cause, of course, it is important for them, if ey think they have a good area, that body else gets there first. Therefore, I do t think they are going to co-operate to the tent of telling you exactly where they are ing, why and for how long, but if they are ing to fuel or take on supplies in one of ese northern bases, I think the gossip ound there is pretty nearly 100 per cent. It uld be very difficult for somebody to live ere long or use the base long without it coming known. While they would not know actly where he had gone or what he was ing, I do not think he could be doing any- ing very big or very persistent for very ng without somebody beginning to suspect i However, I do not think everybody writes wn everything he is going to do, signs the l and files it with government.

Mr. Cafik: I have one further question on t North. If we take it seriously that we uld keep surveillance over the North, both c the surface and below the surface, what nd of changes would be necessary in our sent maritime strategy in order to do that?

Dr. Lindsey: We would have to devote ite a large part of our maritime aircraft

[*Interprétation*]

nous ne serions pas capables de détecter cette activité. Il est très difficile de croire qu'une telle activité pourrait se produire sans que nous le sachions. Je crois que la plupart des relevés et des explorations effectués dans le Nord ont été faits légalement. Les gens obtiennent des permis nécessaires avant de se mettre à l'oeuvre. Faire secrètement des travaux de cette nature coûteraient très cher.

M. Cafik: Les sociétés ou les gouvernements qui désirent survoler le Nord doivent-ils déposer un plan de vol? Est-ce que nous tenons compte des navires et des avions qui parcourent ces régions? Est-ce que le gouvernement estime qu'ils doivent nous faire savoir leurs intentions dans ces régions?

M. Lindsey: Je ne crois pas que l'on conserve de dossier là-dessus. Je me souviens que lorsqu'on a construit la ligne d'alerte de Mid-Canada on n'avait aucune idée du nombre d'avions qui survolaient cette région sans permis ou sans avoir présenté de plan de vol. Bien des prospecteurs ne veulent pas donner ces renseignements, ils ne veulent pas vous dire exactement où ils se rendent, ou pourquoi, ou pendant combien de temps. Mais s'ils veulent se ravitailler dans une des bases du Nord il y aura beaucoup de racontars et il serait très difficile pour quelqu'un de se ravitailler longtemps à un certain endroit sans que personne sache ce qu'il y fait. Je ne crois pas que quelqu'un puisse faire quelque chose de façon systématique pendant un certain temps sans que personne ne soupçonne quoi que ce soit. Toutefois, ce n'est pas tous les gens qui prennent la peine de faire rapport au gouvernement de tout ce qu'ils font.

M. Cafik: Une autre question sur le Nord. Si nous estimons sérieusement qu'il faut surveiller le Nord tant à la surface que sous les mers, quels changements faudrait-il apporter à notre stratégie maritime pour y arriver?

M. Lindsey: Il faudrait consacrer une somme considérable de ressources aériennes à

[*Text*]

effort to reconnaissance flights, some of them using antisubmarine equipment and some of them doing surveillance of the surface with things like cameras and radar. If we were determined to make a serious effort to examine submarine activity under the ice, I think probably we would have to put in either some sort of fixed detection system on the bottom or make some effort with regard to submarines. I do not think surface ships would have as big a part to play as aircraft or submarines if we were to go right up where there is heavy ice all the time.

Mr. Cafik: I should know the answer to this, but is aircraft surveillance for submarines effective for submarines under an icecap?

Dr. Lindsey: Not under a great big solid icecap because the way the submarine is detected is by a sonobuoy that has to be dropped from the airplane into water which then lets its detector down into the water. It could be, if there were holes in the ice, that you could hit the hole, but if there is solid ice, you could not use that detector and that is the most useful one that an aircraft has.

• 1640

Mr. Cafik: Would you feel that for us to do our job properly—you talked about the necessity for submarines—the nuclear-powered submarines probably would be the only ones that would really be effective in that kind of work? Is that right, Dr. Lindsey?

Dr. Lindsey: It is possible for a diesel-powered submarine to operate there but the difficulties and dangers are considerably greater than for a nuclear boat because once it goes down one has to be sure it can come up fairly soon before the batteries run down; whereas with a nuclear boat they can stay down for a tremendous length of time. So I think you would be running considerable risks and you probably would not dare operate far from the edge of the ice. I believe if you were serious about operating submarines in the Arctic today you would probably want nuclear power.

Mr. Cafik: You spoke on one well-designed maritime force to carry out our four basic roles. In the kind of force you envisage do you feel that nuclear-powered submarines would be an integral part of such a force?

Dr. Lindsey: Not if there were severe money restriction. They are very expensive and if we had to make a sort of Woolworth-type general purpose force and we had to do without one of the items I think the most

[*Interpretation*]

ces travaux, les avions pourraient surveille la surface au moyen de cameras et d'appareil de radar; si nous voulons surveiller l'activit des sous-marins sous la glace, il faudrait pro bablement installer un système de dépistag au fond de la mer. Je ne crois pas que le navires aient un rôle aussi important à joue que les sous-marins et les avions.

M. Cafik: Je devrais connaître la réponse cette question, mais la surveillance aérienn des sous-marins peut-elle s'exercer quand il a une épaisse couche de glace?

M. Lindsey: Ce n'est pas possible sous un épaisse couche de glace car il faut lancer un bouée dans l'eau à partir d'un avion. S'il y des trous dans la glace, on peut lancer cett bouée de cette façon mais si la glace e solide, il n'est pas possible de procéder d cette façon.

M. Cafik: N'y a-t-il pas que les sous-marin nucléaires qui pourraient faire ce genre d travail de façon efficace?

M. Lindsey: Il est possible à un sous-mar diesel d'effectuer des opérations, mais les da gers sont beaucoup plus grands parce q lorsqu'un de ces sous-marins va sous l'eau, doit pouvoir remonter à la surface dans délai assez court, alors que les sous-mari nucléaires peuvent rester sous l'eau beauco plus longtemps. On ne pourrait pas, non plu trop s'éloigner des bords de la glace, si veut se servir de sous-marins de faç sérieuse dans le nord, il faudrait probabl ment obtenir des sous-marins nucléaires.

M. Cafik: Vous avez parlé d'une force ma time pour diriger nos quatres principa rôles. Croyez-vous que des sous-marins ator ques pourraient faire partie d'une telle force

M. Lindsey: Non, pas s'il doit y avoir restrictions budgétaires. Ces sous-mari nucléaires coûtent très chers. Si nous voulio avoir des forces à bon marché, il faudr probablement sacrifier les unités qui coût

[*Texte*]

expensive one might have to go. If you asked for a Cadillac-designed general purpose force there would be lots of nuclear submarines in it. You do not go into that game without being prepared to spend a great deal of money. I do not think we would want to buy one or two; I think it would be three, or four, or five.

Mr. Cafik: I have a last question, a point of information. Earlier you were talking about the submarine forces of the various NATO forces and of Russia and then the non-NATO forces. I wonder if there is any evidence of the Chinese making any advances in SLBMs, are they developing them and what are their plans? Do you know?

Dr. Lindsey: I do not know the Chinese plans, I am afraid. They certainly are making progress in missiles. The indications seem to be that the land-based intercontinential missile is getting the most attention from them and I suppose that is the most spectacular one. It would be the one to carry more weight in international bargaining. They have a number of submarines. I do not think there is any indication that they are in the first rank in the ballistic missile submarine. They would be no competitor for either the United States or the Soviet Union. It is a very sophisticated business, indeed, and as far as we know they do not have a nuclear-powered submarine.

Mr. Cafik: Thank you very much, Mr. Chairman and Dr. Lindsey.

The Chairman: Mr. MacLean?

Mr. MacLean: I have two or three brief technical questions to ask. Do the Russians have a number of nuclear-powered icebreakers in the North?

Dr. Lindsey: I think just one. They have had her for a long time and she does not seem to be getting too many raves in the press. They have been in that game for a long time.

Mr. MacLean: Second is there any development along the line—is it possible or is research being done into the possibility of submarines launching missiles from below the ice?

Dr. Lindsey: I doubt that they would launch beneath solid ice. What is quite feasible is to cruise under water and look up with detectors until they spot a hole in the ice. Most ice has a certain number of holes per acre or per square mile. If they can detect a thin spot even though it is not absolutely liquid it is possible for a large properly built

[*Interprétation*]

chères. Si vous voulez une force du genre cadillac, il y aurait plusieurs sous-marins nucléaires, un seul sous-marin nucléaire ou deux ne suffiraient pas; il en faudrait trois, quatre ou cinq.

M. Cafik: Une dernière question. Vous parliez des forces sous-marines des divers pays de l'OTAN et de la Russie soviétique et des forces autres que celles de l'OTAN. Mais est-ce que la Chine s'intéresse aux engins balistiques lancés par un sous-marin? Êtes-vous au courant?

M. Lindsey: Je ne connais pas les plans des Chinois hélas. Toutefois, les Chinois progressent dans la construction des missiles. Il semblerait que les Chinois s'occupent davantage du missile terrestre intercontinental. C'est celui évidemment qui leur donnerait le plus d'importance sur le plan international. Les Chinois possèdent un certain nombre de sous-marins, mais je ne pense pas que l'on puisse dire qu'ils sont au premier rang dans ce domaine. Ils ne font certainement pas concurrence aux États-Unis ou à la Russie sur ce point. C'est une entreprise extravagante et autant que nous sachions, ils ne possèdent pas de sous-marins nucléaires.

M. Cafik: Merci beaucoup.

Le président: Monsieur MacLean.

M. MacLean: J'ai deux ou trois petites questions. Est-ce que les Russes ont un certain nombre de brise-glace à propulsion nucléaire?

M. Lindsey: Un seul. Ils l'ont depuis longtemps mais il ne semble pas susciter beaucoup d'admiration dans la presse. Néanmoins, les Russes s'occupent de cette question depuis longtemps.

M. MacLean: Est-ce que des sous-marins peuvent lancer des engins alors qu'ils sont sous la glace? A-t-on fait des recherches dans ce sens-là?

M. Lindsey: Je doute qu'on puisse lancer des engins sous une glace solide. Ce qui est possible, c'est de naviguer sous l'eau et de détecter avec des appareils, des trous dans la glace. Dans toutes les glaces, il y a un certain nombre de trous par acre ou par mille carré. S'il peut trouver de la glace mince, même un sous-marin nucléaire, bien construit, peut faire

[*Text*]

nuclear submarine to come up and break a bit of a hole. I think they would be more likely to make a hole first and shoot through it.

Mr. MacLean: Yes, well, this is the sort of thing I had in mind.

Dr. Lindsey: They could probably find a hole if they looked or they could enlarge a hole or make a hole in a place where the ice is already rather weak.

Mr. MacLean: Can the same installation of ABMs be used equally easily against ICBMs and submarine-launched missiles?

• 1645

Dr. Lindsey: The American safeguard system depends very much on its radar and the radar is very expensive. When it is first constructed they can have it only survey out one sector. If they are interested in defence against ICBMs only then they are going to have that sector pointing to the North. If the station is on the sea-coast, say on the Atlantic coast, and they want to use it against a submarine-launched attack then they willhave to put another face on the radar looking East as well or if they were —the South they would have to look South. So it would cost something having a radar that looks in additional sectors.

The next step would be whether they could control the missile to make the interception. It rather looks at if it would have some capability there without any particular addition. I think the main requirement would be to make sure that the radar looked in the right direction. It might have to react rather faster than against the ICBMs and perhaps they could only get off one round whereas they could have two before. They are under some handicap all right and I do not think the thing was designed in the first place with that as its major role.

Mr. MacLean: I will pass.

Mr. Winch: Could I ask a supplementary there? You say, "as its major role", could you perhaps go into a little more detail, if it is possible, as to whether you believe that with all the submarines the USSR has would be used in preference to using their ballistic warheads? Therefore, do you take it that because of the present policy of the United States they are more concerned with a defence against the IBM than they are against the submarine? Would that be an unfair way of putting it?

Dr. Lindsey: No, I think if there are a thousand ICBMs and one or two hundred

[*Interpretation*]

surface en rompant la glace. Mais il est beau coup plus probable qu'il fasse un trou d'abor avant de lancer un missile.

M. MacLean: Voilà ce que je pensais.

M. Lindsey: Ils pourraient soit trouver u trou soit en faire un ou en élargir un là ou l glace serait plutôt mince.

M. MacLean: Est-ce que les engins antimi siles peuvent servir indifféremment contre l engins balistiques intercontinentaux et les en gins balistiques lancés de sous-marins?

M. Lindsey: Le système américain *Safe guard* dépend entièrement du radar. Le rada coûte très cher et ne surveille que certain secteurs. Si on ne s'intéresse qu'aux engin balistiques intercontinentaux, ce secteur ser orienté vers le nord. Si la station est installe sur la côte Atlantique, et doit servir contr les engins lancés de sous-marins, il faudr orienter le secteur ou en ajouter un de façc que le radar soit vers l'est; si la station est a sud, le radar devra faire face au sud. U radar qui couvre plus d'un secteur à la fo coûte très cher.

Ensuite, il s'agirait de guider le missi d'interception. Il semblerait en effet que l'e puisse y arriver sans trop de difficulté. L'e sentiel, évidemment, c'est que le radar so orienté dans la bonne direction. Il faudra peut-être que le radar réagisse plus rapid ment que contre un engin balistique inte continental. Il est possible que l'on ne puis effectuer qu'une ronde à la fois alors qu'on faisait deux auparavant. Il y a certaines dif cultés, car ces radars n'ont pas été conçus cette fin.

M. MacLean: Je passe.

M. Winch: Puis-je poser une question cor plémentaire. Vous parlez d'un rôle majeu Pourriez-vous donner plus de détails? Croye vous que même avec tous les sous-marins, l Russes utiliseraient des missiles balistique Croyez-vous que les Américains veulent protéger davantage des missiles que d sous-marins?

M. Lindsey: S'il y a mille engins intercon nentaux et cent ou deux cents missiles lanc

[*Texte*]

SLBMs then they are more concerned against the thousand ICBMs. Unless they do something about the thousand then it is not very wise to spend a huge sum of money against the one or two hundred. If they spend a lot of money against the thousand and they make a system that is really effective there, I think it will also be effective against the SLBM unless the SLBM is fired from very short range.

Mr. Winch: Can you give us any indication of how many SLBMs a submarine can carry?

Dr. Lindsey: It is thought that the latest type of Russian boat will carry 16, the same as the American boat.

Mr. Winch: Sixteen?

Dr. Lindsey: Yes, that is the supposition.

Mr. Winch: You mean if they have 50, they have 50 times 16 all ready to go?

Dr. Lindsey: Yes.

The Chairman: I have two names down for the second round; are there any questioners in the first round? Then I will turn it back to Mr. Groos for additional questions.

Mr. Groos: Mr. Cafik asked the question I wanted to put to Dr. Lindsey when he was speaking of surveillance in the North and nuclear-powered submarines and so on. It seems to me that in your paper you developed the theme, stemming from one of our main objectives being the prevention of nuclear war, that surveillance is a very essential feature of that prevention; surveillance to show up any unusual activity that is going on which is a preamble to war or any special positioning of forces and so on; that this is a part of intelligence that shows something is up. It seems to me that the Arctic route and Canada's Arctic is quite an essential feature . such repositioning or special stationing of enemy craft, particularly in view of that map you showed us illustrating the ranges of the various weapons carried in submarines.

From what you have said, really there are only four countries capable of taking passage or operating in the Arctic all year round and we are not one of them. The United States,

the U.S.S.R., France and the United Kingdom with their nuclear-powered submarines are really in fact the only countries whose vessels can operate up there all year round. Even if we were able to detect them operating, or detect unusual activity there is nothing very

[*Interprétation*]

bles par sous-marins, ils s'inquiéteront davantage des engins intercontinentaux, s'ils n'établissent pas un système très efficace contre les engins, il serait futile de dépenser des sommes d'argent pour une centaine ou deux des autres armes sous-marines. S'ils ont un bon système de défense, il pourra servir contre les deux à moins que les derniers soient lancés à très courte distance.

M. Winch: Combien d'engins un sous-marin peut-il transporter?

M. Lindsey: Il paraît que les derniers modèles russes peuvent en transporter 16, le même nombre que les sous-marins américains.

M. Winch: Seize?

M. Lindsey: C'est ce que l'on suppose.

M. Winch: Alors s'ils ont 50 sous-marins ils ont 50 × 16 engins prêts à être lancés?

M. Lindsey: Oui.

Le président: J'ai deux noms sur la liste pour la deuxième tournée. Je reviendrai à M. Groos.

M. Groos: M. Cafik a posé les questions que je voulais poser, à M. Lindsey lorsqu'il a parlé de la surveillance du Nord et des sous-marins nucléaires, etc. Il me semble que dans votre document, vous avez exposé le principe que nous voulons avant tout éviter la guerre nucléaire et que la surveillance est un élément très important. Une telle surveillance permettrait de détecter toutes activités inusitées qui pourraient précéder une attaque et les renseignements obtenus nous permettraient de conclure que quelque chose se prépare. Il me semble que l'Arctique canadien est une région très importante où les navires ennemis pourraient se mettre en position s'ils peuvent transporter de telles armes.

D'après vous il n'y a que quatre pays capables de voyager dans l'Arctique toute l'année et nous ne sommes pas un de ces pays-là. Il y a les États-Unis, le Royaume-Uni et la France qui grâce à leurs sous-marins nucléaires sont les seuls pays pouvant naviguer dans ces eaux à longueur d'année. Même si nous pouvions détecter une activité inusitée dans le Nord, il n'y a rien que nous pourrions faire à ce sujet-là, n'est-il pas vrai?

[*Text*]

much we could do about it at the moment. Is that correct?

Dr. Lindsey: If we became aware that foreign submarines were passing through the Northwest Passage, for instance, or the Robeson Channel, I suppose we would make a serious effort to follow them and see where they were going. If they came out into open water, then we could do something about it. Our maritime aircraft or our ships can attack submarine. The ships cannot go up where the ice is thick and the aircraft will not be able to operate if the submarine is below the ice, but if we learned somehow that they were passing through a channel that was covered with ice, we could be waiting when they came out at the other end and then we could do something about it.

Mr. Groos: To begin with, our chances of learning that would be somewhat slight without a vessel that could operate up there all-year round.

Dr. Lindsey: It would not have to be a vessel if you mean by that a surface ship. We might have some system on the bottom of the ocean that was clear of the ice or we might have aircraft that could patrol above the open spots and be able to make a detection there.

Mr. Groos: Then as far as doing anything about it with respect to identification or as far as taking offensive action against it, you would have to wait until it came out into the open water.

Dr. Lindsey: Yes, without a submarine, I think we would. It is very difficult to identify a submarine...

Mr. Groos: You are really making a stronger case all the time for nuclear-powered submarines if we are going to play an effective role in the Arctic.

Dr. Lindsey: If we want to fight somebody under the ice I think we had better get a nuclear submarine.

Mr. Groos: That is a fight, but I was talking about surveillance.

Dr. Lindsey: I think for surveillance you can do quite a lot with systems on the bottom and aircraft. You will know that something is there but you will not be able to do anything violent to him until he comes out from under the ice.

[*Interpretation*]

M. Lindsey: Si nous savions que des sous-marins étrangers passent par le passage du Nord-Ouest ou par le détroit de Robeson nous essaierions de les suivre et de voir où ils vont. S'ils faisaient surface, nous pourrions intervenir. Nos navires et nos avions de la marine peuvent attaquer un sous-marin. Nos navires ne peuvent pas se frayer un passage quand la glace est profonde et les avions ne servent à rien si le sous-marin est en plongée mais si nous apprenons que le sous-marin passe dans un détroit couvert de glace nous pourrions attendre qu'il émerge.

M. Groos: Nos chances de le détecter seraient bien faibles à moins qu'un navire ne patrouille la région toute l'année.

M. Lindsey: Il ne serait pas nécessaire d'utiliser un navire; nous pourrions avoir un système de détection au fond de l'océan et également des avions qui pourraient surveiller les zones de l'océan qui ne sont pas couvertes de glace.

M. Groos: Mais, pour ce qui est d'identifier le sous-marin ou de prendre des mesures offensives, il faudrait attendre que le sous-marin fasse surface.

M. Lindsey: Oui à moins que nos opérations de détection ne se fassent à partir d'un autre sous-marin. Il est très difficile d'identifier un sous-marin.

M. Groos: Vous semblez donc donner de bonnes raisons pour lesquelles nous devrions avoir des sous-marins nucléaires si nous voulons jouer un rôle efficace dans l'Arctique.

M. Lindsey: Si nous voulons nous battre sous la glace, il nous faut un sous-marin atomique.

M. Groos: Vous parlez de combat, je parlais de surveillance.

M. Lindsey: Nous pourrions exercer une surveillance au moyen d'appareils au fond de la mer et d'avions. Nous saurions qu'il y a un sous-marin en plongée, sans pour autant pouvoir rien faire à moins que le sous-marin ne fasse surface.

[*Texte*]

Mr. Groos: In your opinion would those systems be as effective as an underwater system operated from a submarine?

Dr. Lindsey: I think for a straight detection role we could do pretty well with systems on the bottom and systems in the air.

Mr. Groos: Could you give us some idea what the operating costs are—I do not mean the initial procurement costs—of a nuclear-powered submarine? I do not mean a nuclear ballistic missile-carrying submarine.

Dr. Lindsey: I am not very good on that one. The crew consists of some 70 or 80 men. Perhaps one of our naval friends could offer something here.

Mr. Forrestall: What is the recorded refuelling cost of a nuclear-powered submarine?

Dr. Lindsey: I do not know.

Mr. Forrestall: I think $10 million was suggested to us by an earlier witness.

Dr. Lindsey: Yes. I am afraid I just do not know.

Mr. Groos: May I go back, Dr. Lindsey, to the statement you made on page 38 of your paper where you spoke about one well-designed maritime force. You now seem to be speaking of a series of options of well-designed maritime forces, depending upon the amount of money you have to spend on them. Could you give us some idea of the force you have in mind for the amount of money that we have in mind?

Dr. Lindsey: We would presumably make the best use of what we already possess and we will have an effective force of surface ships for quite a long time. I think we would have to replace the *Argus*, and then we would have the makings of a pretty effective maritime force.

We have some submarines now, although they are not nuclear. I would say we should spent the first purse that has not already been committed on the replacement of the airplane and then, if we have quite a lot left, perhaps

1655

get some nuclear submarines, but it had better be quite a lot of money in order to buy a few good ones. I do not think one bad one is going to help. It has to be several good ones. I do not think you will get them cheaply anyway, as a matter of fact.

Mr. Groos: I think I will pass, Mr. Chairman.

[*Interprétation*]

M. Groos: Ces systèmes seraient-ils à votre avis aussi efficaces à bord d'un sous-marin?

M. Lindsey: Pour le dépistage seul des sous-marins nous pourrions nous contenter d'appareils de détection au fond de la mer et d'avions.

M. Groos: Pourriez-vous nous dire quels seraient les frais de l'exploitation d'un sous-marin non pas ceux d'investissement d'un sous-marin atomique. Je ne parle pas ici des sous-marins porteurs de missiles.

M. Lindsey: Je ne suis pas tout à fait au courant. L'équipage se compose de 70 ou 80 hommes. Nos amis de la marine pourraient peut-être nous donner des renseignements.

M. Forrestall: Quels sont les frais d'exploitation d'un sous-marin atomique?

M. Lindsey: Je n'en sais rien.

M. Forrestall: Un témoin ne nous a-t-il pas dit plus tôt que cela s'élevait à 10 millions de dollars?

M. Lindsey: Je dois avouer que je n'en sais rien.

M. Groos: J'aimerais me reporter à la page 38 de votre exposé, monsieur Lindsey, dans lequel vous avez parlé d'une force maritime bien conçue. Vous parlez maintenant de différentes possibilités selon la somme d'argent qu'on est prêt à y consacrer. Pouvez-vous nous dire quel genre de force nous pourrions avoir avec les sommes d'argent à votre disposition?

M. Lindsey: Le mieux c'est encore d'utiliser au mieux ce que nous avons déjà. Nous aurons, pendant assez longtemps, une bonne force de navires de surface. Il va falloir certainement remplacer les Argus un jour ou l'autre et alors vous auriez les éléments d'une puissance maritime considérable.

Nous avons déjà quelques sous-marins bien qu'ils ne soient pas à propulsion nucléaire. Je pense qu'il faudrait commencer par remplacer les avions et s'il nous reste beaucoup d'argent, nous pourrions peut-être acheter des sous-marins atomiques, qui coûteront très cher de toute façon.

M. Groos: Je renonce à poser d'autres questions pour l'instant.

[*Text*]

Mr. Chairman: Incidentally, Mr. Groos, I have just been informed that we will have a session on costs in the near future with Department of National Defence officials, and some of those concerns that you raised could probably be answered at that time. Mr. Forrestall.

Mr. Forrestall: I asked Rear-Admiral Charles the other day about trying to find some balance in my mind within the dollar limitations that economics have imposed upon a small country and having in mind your earlier comments about doing those things and providing that role that is going to be most useful and most believable, I wonder if you would comment on the usefulness of Canada—I am not sure whether this is what we should be doing—undertaking in a much more extensive way and in a much more positive way a full and meaningful role within the area that is assigned to Canada for surveillance and tracking work. I mean a full role of detection, surveillance, tracking; everything right up to kill, right up to the capacity to carry nuclear armament, which is the most effective of these kill instruments.

How useful is that in terms of our ability to contribute to a North Atlantic defence? Are there enough savings involved, and here again we should perhaps have the cost figures first. I have often wondered, if we were able to take this tremendously costly involvement of the kill weapon, the supporting automatic fire power, the lock-on guidance systems, all of this stuff, out of our equipment, whether or not we might not be able to get more equipment, whether or not we might not be able to become more proficient in terms of initial detection and whether or not the removal of that expense might not permit us to move into some form of permanent or fixed-bed detection systems. In general, whether the value of our contributions to a total over-all defensive posture would not be enhanced immeasurably. Is there any merit in that at all?

Dr. Lindsey: Speaking of the various components of a complete system, detection instruments on the seabed have no kill capability at all; they are purely for surveillance. The other three, aircraft, surface ships and submarines in the past have always played both roles. The cost of having a maritime patrol aircraft out at sea over a submarine with sonobuoys in the water detecting it is very considerable, and the added marginal cost of having a few torpedoes on that airplane is probably not very much.

I think you can say the same thing with a ship, although probably the killing mech-

[*Interpretation*]

Le président: A propos, monsieur Groos, nous aurons bientôt une séance sur les prix où nous pourrons consulter les fonctionnaires de la Défense nationale. Vous pourrez peut-être avoir une réponse à nos questions à ce moment-là. Monsieur Forrestall.

M. Forrestall: J'ai demandé l'autre jour au contre-arrival Charles s'il ne pourrait pas me dire quelque chose au sujet d'un problème qui me préoccupait. Nous sommes un petit pays et notre capacité économique n'est pas illimitée. Vous avez parlé vous-même de l'exécution des missions les plus utiles et les plus conformes à nos possibilités. Voulez-vous nous dire s'il est utile que le Canada s'assigne un rôle beaucoup plus complet et sérieux dans le secteur qui lui est confié au point de vue détection, surveillance, repérage, et même destruction de l'engin ennemi par la puissance nucléaire qui est le moyen le plus efficace de détection.

Cela nous permettra-t-il de contribuer utilement à la défense Nord-Atlantique? En avons-nous les moyens? Nous devrions peut-être savoir combien il nous en coûterait. Je me suis toujours demandé, si nous pouvions éliminer toutes ces armes coûteuses de destruction, notamment la force de tir automatique de soutien et les systèmes de téléguidage pour pouvoir acheter une autre sorte d'équipement de détection et tout spécialement les systèmes fixes de détection sous-marine. Cela ne serait-il pas bien meilleur pour notre système de défense tout entier?

M. Lindsey: Dans l'ensemble du système de défense, il faut dire que les appareils de détection au fond de la mer n'ont aucun pouvoir de destruction, ils assurent la surveillance uniquement.

Quant aux avions, aux services de surface et aux sous-marins, ils ont deux fonctions. Le coût d'exploitation d'avions de détection de sous-marins équipés de bouées de détection par radar est très considérable et le fait d'ajouter quelques torpilles à cet avion n'en augmente pas le prix considérablement.

La même observation est vraie d'un navire, bien que les systèmes de destruction sur les

Texte]

nism on a ship can be fairly expensive. ctually, if the ship is equipped with a heli-opter, it will not cost very much more to ave two torpedoes in the helicopter along vith its sonar.

Mr. Forrestall: The helicopter becomes part f the cost of the instrument.

Dr. Lindsey: I guess any helicopter that has crew, dipping sonar and a fair range is oing to be reasonably expensive. The extra veight penalty of a couple of torpedoes is not ery great. In the case of a submarine, if it as good sonar and it is a good submarine, it quite an expensive thing and I do not think ne aded cost of carrying a few torpedoes is ery great. So, if you are going to really do ne surveillance properly I do not think you ave to add a great deal of marginal cost to ave some kill capability.

1700

You have quite a lot without nuclear weap-ns. The only exception to what I have said vas the first one. If you have detection istruments of course, they do not kill any-ody—they just detect. But they are not uch good unless they are supported by some her vehicle that will bring you more infor-ation. So I do not think you would save a eat deal of money in that way. I do not now that we have ever studied it mpletely.

Mr. Forrestall: It is your opinion then, if I nderstand you correctly, that once the vehi-e and its supporting systems—the guidance ntrol system and so on—are on station or at ork, the other cost, the cost of the kill otential, is not really a significant factor ecause, if it was, it would have occurred to ou and you would have perhaps thought out it.

Dr. Lindsey: I think it is much less impor-nt than in the corresponding problem of air efence where a radar station does the sur-eillance and then, if you want to kill, you ther have to have a surface-to-air weapon a fighter aircraft—and that is a pretty xpensive thing to have. I think if you are oing to put your aircraft, ship or submarine ose enough to detect then having a little bit ore on board in the way of weapons does ot add a tremendous plus to the cost.

Mr. Forrestall: Let me really challenge our imagination now, or the elasticity of it. re you satisfied with the degree of co-opera-on that exists, for example, in the broad eld between the Defence Research Board—

[*Interprétation*]

navires peuvent être très coûteux. En fait, si le navire possède un hélicoptère, il sera peu coûteux de monter deux torpilles sur l'hélicoptère déjà équipé d'un radar.

M. Forrestall: Je vois.

M. Lindsey: Tout hélicoptère avec un sonar, un équipage et une portée convenable coûtera assez cher. Deux torpilles en plus ne pèseront pas grand-chose dans la balance. Dans le cas d'un sous-marin, s'il est équipé d'un bon sonar et que c'est un bon sous-marin, cela revient très cher. Je pense qu'ajouter quelques torpilles ne changera presque rien au prix total. Aussi, si l'équipement de surveillance est au point, il n'en coûte pas beaucoup plus cher de le doter d'armes de destruction.

La seule exception c'est que les systèmes de détection ne détruisent pas. Ils ne servent pas à grand-chose à moins qu'on ne leur adjoigne d'autres appareils de destruction. Je ne pense pas que vous feriez de grosses économies en éliminant les moyens de destruction; de toute façon, nous n'avons jamais étudié la question à fond.

M. Forrestall: Si je vous ai bien compris, quand on possède déjà le véhicule et ses systèmes de détection le fait d'y ajouter un pouvoir de destruction ne représente pas une dépense majeure. Autrement, vous y auriez porté une plus grande attention n'est-ce pas?

M. Lindsey: Le problème n'est pas du tout le même que dans le cas de la défense aérienne où la sta ion de radar exerce la surveillance et ou lorsqu'on veut avoir un pouvoir de destruction, il faut utiliser soit un engin balistique ou téléguidé soit un avion de chasse ce qui est une dépense très considérable. Par contre si un avion, un bateau ou un sous-marin a des appareils de détec ion suffisamment puissants les dépenses en armement ne sont pas considérables par rapport au coût total.

M. Forrestall: Est-ce que je pourrais vous demander de répondre à cette question-ci. Êtes-vous satisfait de la collaboration qui existe jusqu'ici entre le Conseil de recherches pour la Défense et les autres bureaux qui

[*Text*]

and I ask you this, not in your capacity as an official but in the capacity that you are here, a professional—and such other research efforts that are being conducted by the Bedford Institute of Oceanography? Are you satisfied with the co-operation and with the interchange of information?

Dr. Lindsey: Yes, I think it is pretty good. Many of our problems are tied up with defence work that is classified and cannot be exchanged freely with labs that do not have that sort of problem. As far as physics, chemistry and science is concerned, I think we co-operate very fully. We certainly share the same research vessels and other facilities—docks. I think it is pretty good.

Mr. Forrestall: Have you sufficient research facilities? I will put you back in your other role now?

Dr. Lindsey: Sir, there is only one answer to that—of course not.

Mr. Forrestall: You need more.

Dr. Lindsey: It is like asking the admiral whether he has enough ships. You can get only one answer.

Mr. Winch: Of course we all knew you were going to give only one answer to that. From your experience and your knowledge, and trying to look ahead on maritime policy, are there phases when it is detrimental to Canada because you are not undertaking particularised research now which you should be doing? Are there phases which, due to necessity, should be undertaken now and which you are not able to do—in line with our studies now on maritime policy which has to do with detection, tracking and kill? I am going on the basis that it is absolutely useless to have detection and tracking if you have not the capability of kill.

Dr. Lindsey: Actually, as far as kill weapons go, virtually all of our are bought from our allies and most of the research and development on things like torpedoes are carried out in United States or Britain and we get their weapons. We have chosen to put most of our own research and development into things like sonobuoys and sonar—and that has worked out very well. I think the magnitude of the problem in designing a modern kill weapon like a torpedo is so enormous that it is probably more efficient for us to use somebody else's weapon.

[*Interpretation*]

s'occupent de recherches, par exemple le Bedford Institute of Oceanography? Je vous pose la question en votre qualité d'expert et non de haut fonctionnaire. Êtes-vous satisfait de la collaboration des échanges de renseignements entre ces organismes?

M. Lindsey: Ces échanges sont très satisfaisants. Une grande partie de nos travaux cependant sont rattachés aux travaux de la défense militaire et sont donc à caractère secret; il ne peut y avoir alors de collaboration avec les centres de recherches ou ces problèmes n'existent pas. Dans le domaine scientifique proprement dit nous collaborons très librement, nous partageons les mêmes bateaux d'expérimentation, les mêmes quais etc. La collaboration est très bonne.

M. Forrestall: Avez-vous assez de moyens de recherche? Je pose cette question au fonctionnaire maintenant.

M. Lindsey: Il n'y a qu'une réponse à cela. Certainement pas.

M. Forrestall: Vous n'en avez pas suffisamment.

M. Lindsey: Si vous demandez à un amiral s'il a assez de navires, il vous répondra de la même façon.

M. Winch: Évidemment. Cependant étant donné votre expérience et vos connaissances, y a-t-il des recherches que nous ne pouvons entreprendre et qui sont essentielles pour notre politique maritime? Je veux parler des recherches en détection, dépistage et moyen de destruction. A mon avis, il est absolument inutile de s'équiper pour la détection et le dépistage si on ne l'est pas aussi pour la destruction...

M. Lindsey: En ce qui concerne les armes de destruction, disons que nous les achetons presque toutes de nos alliés; la plupart des recherches et de la mise au point des torpilles, par exemple, se font aux États-Unis ou en Grande-Bretagne où nous livrons commande. Notre effort de recherche et de mise au point s'est surtout concentré sur les bouées sonore et les sonars et il a été très fructueux. La mise au point d'armes de destruction modernes telles que les torpilles est tellement difficile qu'il est sans doute beaucoup plus sage de les acheter.

[*Texte*]

I think we have worked out a pretty good ystem where what facilities we have are sed for problems which we want to solve, id the results are available to our friends. orrespondingly, we use some of their things, ke weapons, with almost no additional search and development on our part. Now if e are going to become very serious about rveillance in the Arctic we may perhaps counter problems where there are no allied bs working and we would want to do it rselves.

1705

Mr. Winch: Well, indirectly, you have now me to the point I am after—because I do t think that there can be any ques ion that e are going to have to take a real serious ok at the sovereignty in the Arctic, it is ing to impose responsibilities, it is going to volve us in a field that we have only simmed the surface of in the past, and doubtedly only the U.S.S.R. knows anything out it and they are not going to tell us. So cause of a direction which you must have i mind, and the indication that there is going t be this look at the North and we are going t have to develop new things, are you now ling s ultified with the knowledge and recog nion that you have the personnel and there fe are not able to undertake this type of search now but will have to wait five or ten ars, thereby losing all that time and per ps the influence and power?

Dr. Lindsey: I think we would be able to do cite a lot in the way of Arctic research if ere were more facilities available. I am sure at is quite true. I do not know that I can int to one terrible unsolved problem that w would just know how to do if we only had e equipment. A lot of these things require veral years of thought, you start in a small y and two or three people begin to think out it, they see what they can do and they cry out a preliminary experiment and it ls, and they try something else. I do not nk you just suddenly form a $10 million...

Mr. Winch: Now that you have those two o three or half a dozen, or whatever is quired, already working on that?

Dr. Lindsey: A few are working now, yes, d I am sure each one of them would think o a good program where he could use three o four more. But I do not know that I would avocate the building of a giant institute right now today.

Another point that I should have mentioned, in speaking to Mr. Forrestall, is that if

[*Interprétation*]

Actuellement notre façon de procéder est la suivante: nous nous servons des installations que nous avons pour faire nos recherches et nous mettons les résultats à la disposition de nos amis. A l'inverse, nous utilisons leurs armes, sans presque faire de nouvelles recherches ou de nouvelles mises au point à cet égard. En ce qui concerne la surveillance de l'Arctique, des problèmes surgissent, car nos alliés ne font pas de recherches en ce domaine et nous ne pouvons compter que sur nous-mêmes.

M. Winch: Indirectement vous arrivez au point où je voulais en arriver. Il était très clair que nous allions être obligés de nous occuper de la question de l'Arctique. Nous allons donc nous trouver engagés dans un domaine dont nous ne connaissons pas encore toute l'ampleur. Les Russes sont seuls à connaître quelque chose de cette question et nous ne pouvons compter sur leur collaboration. Étant donné cette nouvelle orientation et les recherches qu'on devra entreprendre dans ce domaine, n'est-il pas paralysant de manquer de chercheurs, d'avoir à attendre 5 ou 10 ans et de perdre du temps et donc de la puissance?

M. Lindsey: Je pense que nous pourrions faire pas mal de choses du point de vue de la recherche dans l'Arctique si nous avions plus de moyens matériels, c'est parfaitement exact. Si nous avions les outils de travail nécessaires je ne crois pas qu'il y aurait des problèmes que nous ne pourrions résoudre.

Ces choses-là demandent des années de réflexion; 2 ou 3 personnes commencent à y penser, on fait des premières recherches, on essuie quelques échecs.

M. Winch: Vous avez déjà quelques chercheurs?

M. Lindsey: Oui. Certains chercheurs travaillent déjà sur cette question. Chacune de ces personnes pourrait imaginer 3 ou 4 programmes nouveaux où l'on pourrait encore employer quelques chercheurs. Évidemment, je ne recommanderais pas la construction d'un vaste institut pour le moment.

Il y a autre chose que j'aurais dû mentionner en parlant à M. Forrestall, si notre bateau

[*Text*]

you had just a detection and surveillance vehicle, like a ship, and it were defenceless perhaps the quarry would turn around and sink it. So that you really have to have some sort of weapon just for self-defence. That is not particularly true of an aircraft. It might be true of a submarine—it is certainly true of a surface ship. He would not want his quarry to turn and bite him unless he could fight back. So perhaps you would have a minimum requirement for weapons even if you had not looked for a fight.

Mr. Forrestall: My assumption was that of course our nature is defensive and that we would attempt to do those things which would deter others from attacking us, and that could imply I suppose the necessity of carrying at least weapons that were self-defensive in nature and in style.

What I had more in the back of my mind was the fact that we will not precipitate a war and that over the foreseeable future—there is no immediate danger of a full scale nuclear war—at least to my mind. The other ancillary fact is that we are not going to get involved in the deterrent or in the maintenance of those articles or instruments that are contributory to a stable deterrent position. I had in mind what you do up to the point where hostilities break out and whether or not we could not be more efficient if we concentrated. Quite frankly, to put it in a better context, were it my decision I think I would run down other elements of our total defence posture and concentrate in this area, if indeed there was a validity to do so—that is, concentrate our capacity on buying new hardware. This, I think, is a little bit more of what I had in the back of my mind.

There was one other area that Mr. Winch started to touch on that did interest me and which I do not think we have hard a comment on lately, although you did deal with it in your paper. I am referring to the type of force that you would envisage in Canada's terms of buying new equipment. I think we have a pretty good idea of the amount of money that is going to be available to us. Could you perhaps just refresh for us the type of force that you would recommend in terms of a maritime capability? I am assuming that you are saying we perhaps should not be quite so concerned about ASW, that we should find a rationalization for a broader role for our maritime force. Could you make a comment on the type of force you would like to see, perhaps using some analogy, perhaps the type of equipment that we have.

[*Interpretation*]

n'est destiné qu'au dépistage et à la surveil lance, à ce moment-là, le navire poursuiv pourrait le couler. Il faut donc qu'il soi équipé d'armes défensives. Ce n'est pas parti culièrement vrai pour un avion. Ce l'est pou un sous-marin et un navire. C'est pourquoi i faut un minimum de moyens de défense même si on ne cherche pas querelle.

M. Forrestall: Il est certain que l'homm cherche à se défendre. Il faudrait donc de moyens défensifs, ce qui suppose qu'on v nécessairement transporter les armes qui per mettent au navire de se défendre.

Il est certain que nous n'allons pas précipi ter une guerre et à mon avis, il n'y a pas d danger immédiat d'une guerre nucléaire grande échelle. De plus, nous n'allons pa créer une force de dissuasion. Je pense seule ment à ce qu'on peut faire jusqu'au momer où des hostilités éclatent. Je crois que nou devrions nous concentrer. Pour ma part, si j devais prendre la décision, je concentrerai tous les efforts sur ce secteur, même au détr ment d'autres et je me procurerais des arme Voilà en somme ce à quoi je pensais.

Il y a un autre domaine que M. Winch abordé et qui m'intéressait; je ne sais pas s'il a eu des commentaires, mais vous l'avez mer tionné dans votre mémoire. Je veux parler d type d'armes que le Canada devrait à vot avis se procurer. Nous savons tous à peu pr quelle quantité d'argent sera disponible pou acheter du nouveau matériel. Pourriez-vou nous dire quel sera le genre de forces marit mes dont nous devrions disposer? Vous sem blez dire que nous ne devons pas tellemer nous intéresser aux armes anti-sous-marine mais qu'il faudrait peut-être trouver un rô plus important à notre force maritime. Pou riez-vous nous dire quelle force maritin nous devrions avoir par rapport à celle qu nous possédons.

[*Texte*]

» 1710

Dr. Lindsey: Well I think we should replace he Argus when either she is nearly worn out, or we can see an attractive substitute. In loing so we should try very hard to make ure that the aircraft has these other capabilies for surveillance over land, ice and snow, s well as against ships. That would be the rst step.

I think if we are seriously interested in oing a bit of surveillance in the Arctic, that ve should think of putting in special detecon equipment across straits, or places where ccess is very likely to be attempted by subarines coming into the Atlantic from the rctic. I think our ship program is really retty good. It seems to me it is aiming in xactly the direction that we want. I think ie submarine problem just goes back to ioney. If we can get the money they are ood things, but they are very expensive and e had better not start unless we can follow irough and support it. When you ask about ow much money we are going to get, I do ot know, but what I think, is not enough to uy very many nuclear submarines but if I n wrong—you get really quite a lot of capality if you go into the nuclear submarine usiness, but you cannot do it on the cheap, I n quite sure of that.

Mr. Forrestall: What would it cost us to place the Argus fleet in round figures?

Dr. Lindsey: Well $9 or $10 million times e number of airplanes and 30, 40 or 50 rplanes is the sort of thing one would think . It is quite a lot of money.

Mr. Forrestall: I cannot multiply that high.

Dr. Lindsey: It is several hundred million ollars.

Mr. Forrestall: Yes, three or four hundred illion.

Dr. Lindsey: Yes.

Mr. Forrestall: A figure was given to either is subcommittee or to the full Committee on ational Defence about the cost of vehicles the shelf, true submersibles off the shelf, d it seemed to me that it ran something in e order of $100 million per copy. So we ve a choice and you favour the replacement the Argus as opposed to taking that mount of money and buying—that would rmit us say up to three or possibly even a urth—probably only three, because we ould have to spend a fair amount of money docking and other overhaul and repair cilities.

[*Interprétation*]

M. Lindsey: Je crois qu'il faudrait remplacer l'*Argus*, quand on y sera obligé ou lorsque nous pourrons y trouver un substitut intéressant. Il faudra également s'assurer que le nouvel avion pourra surveiller ce qui se passe sur la terre, la glace, la neige et la mer. Ce serait une première étape.

Si nous nous intéressons à exercer une certaine surveillance dans l'Arctique, il faudrait songer à placer des appareils de détection ou de dépistage dans les détroits ou dans les régions où circuleront les sous-marins qui vont de l'Arctique à l'océan Atlantique. Je crois que pour ce qui est de nos navires, notre programme est excellent et vise le but que nous nous proposons. Mais pour ce qui est des sous-marins, c'est une question d'argent. Les sous-marins coûtent très cher et il vaut mieux ne pas entreprendre ce programme si nous ne sommes pas prêts à aller jusqu'au bout. Vous demandez quelle somme d'argent nous allons recevoir, je dois vous répondre que je n'en sais rien, mais je pense qu'elle ne suffirait pas à acheter beaucoup de sous-marins nucléaires. Les sous-marins atomiques offrent bien des possibilités pourvu qu'ils soient de qualité.

M. Forrestall: Qu'est-ce qui devrait remplacer... Combien cela coûterait-il de remplacer les *Argus*?

M. Lindsey: Il nous faudrait 30, 40 ou 50 avions au coût de 9 ou 10 millions chacun. C'est une somme considérable.

M. Forrestall: Ces chiffres sont énormes.

M. Lindsey: C'est plusieurs centaines de millions de dollars.

M. Forrestall: Trois ou quatre cent millions de dollars.

M. Lindsey: Oui.

M. Forrestall: On a donné au sous-comité ou au Comité de la défense nationale des chiffres qui s'appliquent au coût des sous-marins nucléaires. Ils coûtent à peu près cent millions de dollars l'unité. Nous avons donc le choix: nous pourrions choisir entre remplacer l'*Argus* et acheter trois ou quatres sous-marins, trois peut-être, car il faudrait probablement consacrer une certaine somme d'argent pour les installations en vue des réparations, etc.

[*Text*]

Dr. Lindsey: I feel that for sovereignty the surveillance we get out of the airplane would be very valuable; that the addition of something on the bottom of the sea in the right place would perhaps get us by well enough as far as detection of submarines went and that if we want to develop the continental shelf for commercial and other purposes, perhaps purchasing research type of submersibles would be a better deal. There instead of $100 millions it is $1 million or only a few million. That sort of program would be very cheap in comparison and I think it would still do quite a lot for us.

Mr. Forrestall: What is the lifetime of these instruments, or the type of instruments that we could put on the ocean bed in a permanent sense?

Dr. Lindsey: I suspect that in the Arctic it would depend on unexpected ice movements. They might take them all out one winter and then they might last for years. I think it would be very difficult to predict. It is probably like docks at your summer cottage, go back in the spring and see if they are still there.

Mr. Forrestall: What is the source of constant power?

Dr. Lindsey: We do not even know what instruments we are talking about, but they probably would not require a great deal of power and it would either be done with batteries, or wires coming to the shore and that sort of thing.

• 1715

Mr. Forrestall: Oh, I see.

Dr. Lindsey: It would not require tremendous power.

Mr. Forrestall: This would not be a costly program?

Dr. Lindsey: I would not think so, not in comparison with hundreds of millions of dollars, no. I think a little bit would do quite a lot for us.

Mr. Forrestall: Strategically placed I would certainly think it would.

Dr. Lindsey: Yes.

Mr. Winch: Is that type of equipment already available?

Dr. Lindsey: Some is. I dare say if we had a particular purpose in mind we might have

[*Interpretation*]

M. Lindsey: Je crois que pour notre souveraineté, la surveillance exercée par les avions est très utile; quant aux appareils de détection installés au fond de la mer, aux endroits stratégiques, ils nous permettront de dépister les sous-marins; en outre, si nous voulons également exploiter commercialement ou autrement le plateau continental, nous pourrions acheter des sous-marins de recherche. A ce moment-là, il nous en coûtera un million ou deux, ou bien de cent, un tel programme ne coûterait pas tellement cher en comparaison et nous serait très utile.

M. Forrestall: Quelle est la durée d'utilisation de ces instruments que nous pourrions fixer sous la mer?

M. Lindsey: J'ai l'impression que dans l'Arctique, cela dépendrait de mouvements imprévus des glaces. Tous ces instruments pourraient être détruits par un seul hiver ou rester en place pendant des années. Il est difficile de faire des prédictions. C'est comme les quais de votre chalet d'été: quand on retourne au printemps, on se demande s'ils sont toujours là.

M. Forrestall: Mais d'où viendrait l'énergie?

M. Lindsey: Nous ne savons même pas de quel genre d'instruments nous parlons, mais il ne leur faudrait probablement pas beaucoup d'énergie. Ils seraient alimentés par des batteries ou des fils qui iraient jusqu'à un groupe électrogène au sol, etc.

M. Forrestall: Je vois.

M. Lindsey: Il ne faudrait pas tellement d'énergie.

M. Forrestall: Ce programme ne coûterait-pas cher?

M. Lindsey: Je n'en ai pas l'impresion, non pas comparativement à des centaines de millions de dollars qu'on pourrait employer autrement. Non. Je pense qu'un tout petit peu d'argent irait très loin.

M. Forrestall: Mais il faudrait que cet argent soit bien employé?

M. Lindsey: C'est cela.

M. Winch: Est-ce que ce matériel existe déjà?

M. Lindsey: Certains appareils. Si nous voulions songer à quelque chose de précis,

Texte]

redesign something, but I think we know nough to be able to do it reasonably well ithout having to wait for years of evelopment.

The Chairman: Mr. Cafik, do you have an ditional question?

Mr. Cafik: No. I thought perhaps we might djourn the meeting.

Mr. Forrestall: I would like to ask if Dr. ndsey has any new thoughts on the estabshment of submarine identification zones off ur coast and whether or not the state of ternational politics are such as to make that mething that we should...

Dr. Lindsey: I personally think something ke that will come to pass one day, but there e great difficulties. It seems to me rather consistent that the air above the land is bject to control of vehicles. We are now ying that the bottom of the sea can be vereign territory and yet the water above it free for passage. It does not seem to me at it is going to continue that way forever, t we are in the realm here where everyone s his own ideas and perhaps lawyers are tter able to comment than the rest of us.

Mr. Forrestall: Thank you, Dr. Lindsey, ry much.

The Chairman: Dr. Lindsey I would just e to interject one question here. From your esentation there is no difficulty at all justifing the validity of a surveillance role, the mber of submarines that are in the oceans d that could be a potential danger. I contin to be concerned, however, with the effectiveness of surveillance. With the diesel submarine well on the way to becoming obsolete, te way of the Model T, there will be more d more nuclear submarines which we have t locate and track if we want to be effective. hat will happen to our rate of effectiveness in locating and tracking, even with the new helicopter destroyer, even with a replacement f the Argus, whatever that aircraft may be? Vll our rate of effectiveness go down? Can it b maintained? What is your response to this concern?

Dr. Lindsey: If new submarines appear that ar significantly quieter than the present on s, e will not do as well. If they were so very quiet that a passive system became almost useless, then we would be forced to u active systems. Both submarines and aircraft can use either active or passive types of sonar. There are many advantages to using passive, because usually the quarry does not

[*Interprétation*]

faudrait peut-être avoir de nouveaux appareils d'une conception nouvelle, mais nous pourrions aller assez vite, je pense. Nous n'aurions pas besoin de travailler pendant des années.

Le président: Monsieur Cafik, vous aviez une question à poser?

M. Cafik: Non, non. Je pensais que nous pourrions peut-être ajourner.

M. Forrestall: Est-ce que le témoin aurait des idées sur l'établissement de zones d'identification des sous-marins au large de nos côtes? Qu'est-ce que cela peut présenter comme inconvénient du point de vue de la politique internationale?

M. Lindsey: Je suis sûr que cela va se produire un jour ou l'autre; il y a de grandes difficultés. Il semble assez illogique que l'atmosphère puisse être surveillée, alors que le fond de la mer soit un territoire souverain, alors que l'eau au-dessus peut être librement franchie par n'importe qui. Et je ne sais pas si cela va continuer pendant très longtemps. Tout le monde a sa petite idée là-dessus, mais c'est une question à poser à l'avocat.

M. Forrestall: Merci beaucoup, monsieur Lindsey.

Le président: Monsieur Lindsey, je voudrais vous poser seulement une question. Le rôle de surveillance, est parfaitement justifié d'après ce que j'ai vu. Il y a énormément de sous-marins dans les mers, ce qui peu présenter un certain danger. Mais que pensez-vous de l'efficacité de la surveillance? Ce qui me préoccupe, le sous-marin à propulsion diesel ayant à disparaitre un jour ou l'autre, le nombre de sous-marins atomiques que nous devons détecter et poursuivre augmente sans cesse. Que va-t-il arriver de notre efficacité en ce qui concerne la détection et la poursuite, même en envoyant un nouveau destroyer porte-hélicoptères, même en remplaçent l'*Argus* par un appareil plus moderne quel qu'il soit? Qu'en sera-t-il de notre efficacité? Pourra-t-elle être maintenue? Que répondriez-vous à cela?

M. Lindsey: Si de nouveaux sous-marins beaucoup plus silencieux que ceux qui sont actuellement en service sont mis au point, notre efficacité sera moindre. S'ils sont tellement silencieux que le système passif sera à peu près inutile, nous serons obligés d'utiliser des systèmes actifs. Les sous-marins et les avions se servent actuellement d'un système sonar actif ou passif. Le système passif est

[*Text*]

know he is being detected. The active ones give you range as well as direction which is useful. I think as the passive systems become less ecective, we will just by *force majeure* have to go over to the active systems, which carry certain disadvantages.

The Chairman: Surely this is going to put us into a league which may be beyond our capability, beyond our ability to pay. Can we afford the kind of equipment we will need to match the sophisticated equipment that will be developed in the new submarines, can we match it with surveillance equipment.

Dr. Lindsey: I think we will have to see the new submarine first. Certainly if itis a contest of a more sophisticated offence and a more sophisticated defence, the bill is going up and perhaps we will have to drop out at some point. I think we are still in the game very much now.

The Chairman: I think this is the key question: What is the dropout point? Are you convinced that with the new helicopter-destroyer and with the replacement for the Argus and with the existence of nuclear submarines as we now know them, that we can be just as effective as we have been, or we would have been with diesel submarines alone?

Dr. Lindsey: As I understand it, you are saying with the present design of offence and defence, are we going to be in the game? Yes, we are. If someone produces a new and much better submarine, we would have to get the numbers out and look again.

The Chairman: Thank you. Are there further questions? Thank you very much Dr. Lindsey. The meeting is adjourned.

[*Interpretation*]

beaucoup plus avantageux en ce sens que l sous-marin poursuivi ne sait pas qu'on essai de le détecter. Le système actif a d'autre avantages du point de vue portée et direction Si les systèmes passifs deviennent moins ef ficaces, nous serons obligés d'utiliser unique ment des systèmes actifs, ce qui comporte cer tains inconvénients.

M. le président: Mais est-ce que cela n risque pas de dépasser notre capacité? Est-c que cela ne va dépasser par exemple notr capacité financière? Est-ce que nous pourron nous payer le genre de matériel qu'il nou faut pour contrer le matériel perfectionné de nouveaux sous-marins?

M. Lindsey: Il faudrait commencer pa savoir comment sont les nouveaux sous marins, mais si des moyens de défense e d'attaque deviennent de plus en plus perfec tionnés, cela coûterait de plus en plus cher. I faudra peut-être y renoncer un jour ou l'autre mais nous sommes tout à fait dans la parti pour l'instant.

Le président: Voilà toute la question; à que moment faudra-t-il y renoncer A quel momer faudra-t-il quitter la partie? Avec les nou veaux destroyers porte-hélicoptères en rem plaçant l'*Argus* et avec nos nouveaux sous marins atomiques, pensez-vous que nous puis sions nous défendre aussi efficacement qu nous le faisons en ce moment ou que nous n l'avons fait?

M. Lindsey: En fait vous demandez si dar la situation actuelle nous sommes encore de l partie. La réponse est oui. Si quelqu'un pr duisait un nouveau sous-marin, un sous-mari infiniment perfectionné, il faudrait alors ét dier la question.

Le président: Merci. Y a-t-il d'autre que tion? Merci, monsieur Lindsey.

La séance est levée.

Meeting of
February 12, 1970
3.30 p.m.

WITNESSES:

Commodore R. J. Pickford,
Director-General Equipment Requirements;
Captain (N) G. M. de Rozenroll,
Director, Operational Readiness (Maritime);
Captain (N) T. E. Connors,
Director Equipments (Surface);

Department of National Defence.

Séance du
jeudi 12 février 1970
3h30 de l'après-midi

TÉMOINS:

Le commodore R. J. Pickford,
Directeur général des besoins en équipement;
Le capitaine G. M. de Rosenroll,
Directeur général, disponibilité opérationnelle—mer;
Le capitaine T. E. Connors,
Directeur des besoins en équipeme maritime (surface);
Ministère de la Défense nationale.

Texte]

1545

The Chairman: Gentlemen, the ninth meeting of the Subcommittee on Maritime Forces is called to order.

I have been informed by the Clerk that although we are short one member for a quorum—there are nine members on this subcommittee—there is a motion in existence that the main Committee can hear evidence without a quorum and we are assuming that the subcommittee has the same right. I apologize for some of our members being absent. One of the problems on the Hill is that Committees sometimes conflict with each other. The Transport Committee is meeting in Toronto and the National Resources Committee is meeting across the hall. That is one of the difficulties we must put up with.

Mr. Winch: As long as the quality is here.

The Chairman: The quality is here, Mr. Winch.

If I may make a few preliminary remarks, to date this subcommittee has heard various witnesses give evidence on the use of such platforms and weapons systems as maritime control aircraft, helicopters, conventional surface vessels, hydrofoils, conventional submarines, nuclear submarines and, briefly, of satellites and bottom-based detection systems. The evidence given at past meetings has primarily been concerned with the requirements for such equipment, and the conditions under which they may be used.

For today's meeting the subcommittee has invited the Department of National Defence to give evidence on the comparative cost and effectiveness of these platforms and weapons systems and on the technical feasibility of using such systems as satellites or bottom-based detection systems. I would like to welcome the witnesses appearing on behalf of the Department:

Commodore R. J. Pickford, Director General, Equipment Requirements; Captain G. M. de Rozenroll, Director of Operational Readiness (Maritime), who was with us at our last meeting; as was Captain T. E. Connors, Director of Equipment Requirements (Maritime Surface).

[*Interprétation*]

Le président: Messieurs, la neuvième séance du Sous-Comité des Forces maritimes est ouverte.

Le greffier vient justement de m'annoncer que même s'il nous manque un député pour atteindre le quorum,—il y a neuf membres présents à l'heure actuelle—une motion permet au comité principal d'écouter les témoignages sans le quorum requis et nous supposons que le présent sous-comité jouit des mêmes droits. Je regrette que certains de nos membres ne soient pas présents. L'un des problèmes qui se pose sur la Colline parlementaire c'est que les comités se contredisent quelquefois; ainsi le comité des transports se réunit à Toronto et le comité des Ressources nationales se réunit de l'autre côté de la salle; voilà une des difficultés qu'il nous faut accepter.

M. Winch: Tant que la qualité y sera, ça n'a pas beaucoup d'importance.

Le président: La qualité y est monsieur Winch.

Si vous me le permettez, je vais faire quelques remarques préliminaires. Jusqu'ici, le présent sous-comité a entendu divers témoins qui ont apporté des témoignages sur l'utilisation de plates-formes et des systèmes d'armes tels que les avions de patrouille maritime, les hélicoptères, les navires conventionnels de surface, les hydroptères, les sous-marins conventionnels, les sous-marins nucléaires; et, brièvement, les systèmes de satellites et les systèmes de détection reposant sur le fond de la mer. Les témoignages qui ont été présentés au cours des précédentes séances portaient principalement sur les besoins découlant d'un tel équipement et les conditions dans lesquelles celui-ci pouvait être utilisé.

A la séance d'aujourd'hui, le sous-comité a invité le ministère de la Défence nationale à nous présenter des témoignages sur le coût et l'efficacité de ces plates-formes et systèmes d'armes ainsi que sur les possibilités qui existent du point de vue technique d'utiliser des systèmes comme les systèmes de satellites et les systèmes de détection reposant sur le fond de la mer. Je souhaite la bienvenue aux témoins qui comparaîssent ici pour le compte du Ministère soit:

Le commodore R. J. Pickford, Directeur général des besoins en équipement; le capitaine G. M. de Rosenroll, Directeur général, disponibilité opérationnelle—mer qui était présent à notre dernière séance; de même que le capitaine T. E. Connors, Directeur des besoins en équipe-

[*Text*]

Perhaps I should add that the Department of National Defence was given advance notice that this meeting would be covering these cost and technical aspects in order that they might collect and clear the relevant information.

I understand Commodore Pickford has an opening statement that he would like to present prior to questioning. After the questionning is completed I would like to suggest that we have a brief discussion about the subcommittee's visit to Norfolk, as details of this have not yet been finalized.

Mr. Dobell's office is preparing a consolidation of questions from the evidence received to date that might be useful background for the subcommittee's visit to Norfolk. This will be ready Friday and could either be distributed tomorrow or on the aircraft, whichever members prefer. His office has also collected some extracts from articles giving unclassified information on development of bottom-based detection systems. We have not received much evidence on this type of detection system to date and these articles may also be useful background for the briefings in Norfolk.

Prior to calling upon Commodore Pickford I would like agreement from the subcommittee that this afternoon's hearing conclude at 5 p.m.

Some hon. Members: Agreed.

• 1550

CMDRE. R. J. Pickford (Director General of Equipment Requirements, Department of National Defence): Mr. Chairman and Gentlemen:

As your Chairman mentioned, I have been asked to appear before you today to assist you in your consideration of maritime technical matters. To that end I have prepared an opening statement that I think will take some 30 minutes. After that I will of course attempt to answer all your questions to the best of my ability.

As a result of your earlier meetings, both here and elsewhere, you will be fully conscious of the fact that there are important security implications involved in any discussion of specific techniques or capabilities of many equipments and systems now in use or

[*Interpretation*]

ment maritime (surface) qui était auss présent à notre dernière séance.

Permettez-moi d'ajouter que nous avion prévenu le ministère de la Défense national qu'à cette séance on discuterait du coût et de aspects techniques pour qu'il puisse se prépa rer, rassembler et clarifier les renseignement appropriés dont il dispose.

Je crois comprendre que le commodor Pickford veut nous faire une déclaration d'ou verture avant que nous en aurons termin avec les questions, je préconiserais que nou discutions brièvement de la viste qu'a fait l sous-comité à Norfolk car les circonstances d cette visite n'ont pas encore été rapportée sous leur forme définitive.

Le bureau de M. Dobell prépare un ensem ble de questions résultant des témoignage qu'il a reçus jusqu'ici et qui pourrait nou servir de documentation pour cette visite d Sous-comité à Norfolk. Tout ceci sera pr vendredi et pourrait être distribué demain o sur l'avion, selon la préférence des membre du Comité. Son bureau a aussi rassembl quelques extraits d'articles qui donnent de renseignements non classifiés sur la mise a point des systèmes de détection basés sur fond des mers. Nous n'avons pas encore reç beaucoup de témoignages au sujet de ce gen de systèmes de détection jusqu'à présent ces articles nous seront très utiles lors des e posés que nous aurons à Norfolk.

Avant de demander au commodore Pic ford de prendre la parole, je voudrais que sous-comité se mette d'accord pour que séance de cet après-midi se termine à heures.

Quelques voix: D'accord.

Cmdre. R. J. Pickford (directeur génér des besoins en équipement, ministère de Défense nationale):
Monsieur le président, messieurs:

Comme votre président vous l'a indiqué, m'a demandé d'assister à la présente séan pour vous aider dans l'étude des questio techniques maritimes. J'ai donc préparé à effet une déclaration d'ouverture qui, je pen me prendra trente minutes environ, apr quoi naturellement, j'essaierai de répondre mieux de mon savoir à toutes les questio que vous voudrez bien me poser.

Lors de vos réunions précédentes, tant qu'ailleurs, vous vous êtes parfaitement ren compte du fait que lorsqu'on discute de tec niques particulières ou de la capacité matériel et des systèmes utilisés ou pouve être utilisés, il y a lieu de prendre certain

[*Texte*]

contemplated. I feel certain that security regulations need not inhibit our discussion, but it is something that we will have to keep constantly in mind.

My brief to you is in several parts. First I will answer the specific questions which were raised in earlier sessions of this subcommittee, then I will deal with your general questions on detection systems including satellites, weapons systems, vehicles and communications, and I will conclude with a look at some other implications and then attempt to summarize the main points.

Turning to specific questions, I understand that Mr. Forrestall wanted more information on the rationale for the *Argus* replacement at the time the Department has under consideration—that is to say, commencing in 1973.

The *Argus* has been in service since 1958. The airframe has a safe fatigue life of 11,000 flying hours and our present aircraft have from 2,500 to 4,000 hours remaining. At current flying rates this would mean that the *Argus* fleet will be due for retirement during the period late 1972 to 1974.

The airframe life could be increased by some 4,000 hours to a total of 15,000 hours at a cost of about half a million dollars per aircraft, and that would extend its life to about 1978 to 1980. But that half million would not include the cost of updating the avionics which is estimated to cost about $6 million per aircraft if we are to maintain the desired levels of operational effectiveness for our roles of maritime operations and Arctic surveillance.

Furthermore, it would be extremely difficult and costly to maintain the *Argus* reciprocating engines for the last years of such an extension, that is to say into the late seventies, because the spare parts required would be difficult to obtain due to the heavy emphasis now being placed by major airline operators on turbo-prop and fan jet engines. Also the high octane fuel required by the *Argus* is unlikely to be readily available in the late nineteen-seventies.

[*Interprétation*]

mesures au point de vue sécurité. Je suis convaincu que les règlements concernant la sécurité ne doivent pas nous empêcher de discuter du problème mais il nous faut cependant en tenir continuellement compte.

Le mémoire que je vais vous présenter se compose de plusieurs parties. Tout d'abord, je vais répondre aux questions particulières qui ont été soulevées au cours des précédentes séances du présent sous-comité, puis je repondrai aux questions générales que vous voudrer poser au sujet des systèmes de détection, y compris les satellites, les systèmes d'armes, les véhicules et les communications; et enfin je conclurai en donnant un aperçu général de certains détails puis j'essaierai de résumer les questions principales étudiées.

Pour en venir aux questions particulières, je crois comprendre que M. Forrestall aimerait avoir plus de renseignements sur la raison fondamentale qui a poussé le Ministère à cette époque dont nous parlons, à partir de 1973, à effectuer le remplacement de l'appareil *ARGUS*.

L'*ARGUS* était en service depuis 1958. La cellule de cet appareil a une durée de résistance au point de vue sécurité de 11,000 heures de vol et notre appareil actuel pourrait voler pendant encore 2,500 à 4,000 heures. Aux taux actuels de vol, ceci voudrait dire que la flotte ARGUS sera bonne à mettre au rancart vers la fin des années 1972 à 1974.

La durée de vie de la cellule pourrait être augmentée de quelque quatre mille heures pour atteindre un total de 15,000 heures à condition de bien vouloir engager des frais d'environ un demi-million de dollars par appareil et l'opération prolongerait sa vie active jusque vers les années 1978 à 1980. Mais ce demi-million de dollars ne comprendrait pas le coût de la mise à jour des appareils et systèmes aéro-électroniques, coût qui s'élèverait à environ six millions de dollars par appareil si nous voulons maintenir les niveaux désirés d'efficacité opérationnel nécessaires aux rôles que nous voulons jouer dans le cadre de surveillance de l'Arctique.

En outre, il nous serait extrêmement difficile et coûteux de continuer à entretenir les moteurs de rechange de l'ARGUS pendant les dernières années de cette prolongation de sa vie c'est-à-dire vers la fin des années soixante-dix, car il serait difficile d'obtenir les pièces de rechange nécessaires compte tenu du fait que les principales compagnies aériennes actuelles demandent surtout des turbopropulseurs et des turboréacteurs à double flux. D'autre part, l'ARGUS utilise un combustible à haute teneur d'octane que l'on pourra difficilement se procurer vers la fin des années 1970.

[*Text*]

Another and most important consideration is the availability of replacement aircraft. There are only two maritime patrol aircraft production lines available now and in the near future, and these are scheduled to end production in the first half of the nineteen-seventies. The earliest next MP production after these lines have shut down is forecast to be about 1985. To stretch the *Argus* life to that date is out of the question. Delaying the timely replacement of the *Argus* beyond these replacements available in the early nineteen-seventies could also result in increases, based on recent experience, of from 6 to 17 per cent per annum, and in any event there would not be a replacement available.

So these are the facts of the case and, based on these facts, the question of the *Argus* replacement is currently under review in the Department and we hope to reach a conclusion later this year.

Mr. Chairman, I understand that both you and Mr. Winch at an earlier meeting wished more information on the relative effectiveness of different types or equipment. In this respect I can only repeat what has been said before—that to counter the submarine threat a team effort is required. It really is impossible to critically compare directly one system or vehicle against another system or vehicle. It is in fact like comparing apples and oranges. Each member of the team has certain strengths and certain limitations, but any one could be the decisive element in any given tactical situation, and each has its contribution to make to the total team effort.

• 1655

Analysis of our national exercises is chiefly done to uncover the deficiencies in the forces participating and to recommend action to remedy those deficiencies. The shortfall may be in strategic planning, it may be in tactical procedures, it may be in our training or in our actual equipment. These deficiencies are then examined in the light of the probability of a similar type of situation occurring again,

[*Interpretation*]

Il faut tenir compte d'une autre et importante considération soit de la possibilité d'obtenir des appareils de remplacement. Il n'existe à l'heure actuelle et pour un avenir rapproché que deux chaînes de production d'appareils de patrouille maritime lesquelles doivent mettre un terme à leur production dans la première moitié des années 1970. Lorsque ces entreprises auront fermé leurs portes, on ne prévoit pas, avant les années 1985, que de nouvelles entreprises de production d'appareils de patrouille maritime ne prennent la relève. Il n'est pas question de prolonger la vie de l'ARGUS jusqu'à cette date. Si l'on voulait retarder le remplacement nécessaire à certains montants, de l'ARGUS au delà des possibilités de remplacement qui existeront au début des années 1970, il en résulterait des augmentations de coût qui, selon notre expérience récente, s'échelonneraient de six à dix-sept pour cent par année. Et, de toute façon, il n'y aurait pas d'appareil de remplacement disponible.

Voici donc les faits en cause et, en se basant sur ces faits, le ministère de la Défense nationale étudie actuellement la question du remplacement de l'ARGUS et espère en arriver à une conclusion vers la fin de l'année.

Monsieur le président, je crois comprendre que M. Winch et vous-même, lors d'une séance antérieure, aviez demandé que de renseignements supplémentaires vous soient donnés sur l'efficacité relative des différents types d'équipement. A ce sujet, je ne puis que répéter ce que j'ai déjà dit, c'est-à-dire que pour contrecarrer la menace que fait peser sur nous le sous-marin il est nécessaire que nous fassions un effort d'équipe. Il est réellement impossible de comparer directement, de façon critique, un système ou un véhicule à un autre système ou à un autre véhicule. C'est comme si l'on comparait des pommes et des oranges. Chaque membre de l'équipe est caractérisé par certains points forts et certaines faiblesses; mais chacun pourrait se révéler l'élément décisif dans le cadre d'une situation tactique donnée et chacun peut apporter sa contribution à l'effort d'ensemble de l'équipe.

L'analyse que nous faisons de nos exercices sur le plan national a surtout pour but de découvrir les déficiences qui existent au sein des Forces participantes et de recommander les mesures qui permettraient de remédier à cette situation. Ces déficiences peuvent se révéler dans le domaine de la planification stratégique. Il se peut aussi qu'on les rencontre dans les méthodes tactiques; il se peut

Texte]

nd if the probability rate is considered high orrective steps are taken. The acquisition of he close-range missile system for the DDH 80 class and for the new operational support hips is I think a good example of overcoming he deficiency in an air defence capability ade apparent by analysis of many exercises. imilarly the fitting of a 5-inch 54 calibre gun the 280 class of destroyer is another exam-le of new equipment being procured for the eet to provide a better shore bombardment nd surface-to-surface capability than we ave in our existing ships. I realize that this oes not fully answer your question, but I ink that this team theme will be further eveloped in the remainder of my brief.

I would like to turn now to the problem of tection. For sub-surface detection sound is ll the most important carrier of intelli-nce, but it is also the most capricious. It is fected by many things, of which the tem-rature layering effect is one of the most gnificant. Ships, aircraft, helicopters, subma-nes and fixed systems all now possess a bmarine detection capability, and I will al very briefly with each one in turn.

In ships, detection is achieved by means of ctive or passive sonar. To combat the tem-rature layering and to get the sonar below t's layer Canada pioneered research and velopment in the variable depth sonar, the ell-known VDS. This first set is now fitted nine of our destroyers and a second genera-n, now completing operational evaluation, ill be fitted in the new DDHs, the 280 class, all in the improved *Restigouche* class. We a not resting on our laurels but are continu-ng to carry out even further studies on a ird generation of variable depth sonar.

[*Interprétation*]

aussi que ce doit dans notre entraînement ou dans notre équipement actuel. Nous examinons ensuite ces déficiences dans les cas où une situation similaire se reproduirait et si le taux de probabilité est considéré comme élevé, alors nous prenons les mesures pour corriger la situation. L'asquisition du système balistique à courte portée destiné à être installé sur les destroyers de la classe DDH 280 et sur les nouveaux navires de soutien opérationnel représente, je le pense, un bon exemple de la façon dont nous avons surmonté ces obstacles dans le domaine de la capacité de la défense aérienne, obstacles qui se sont révélés à la suite de l'analyse que nous avions faite de nombreux exercices. De même le fait que nous ayons monté un canon de calibre 5 pouces 54 sur des destroyers de la classe 280 constitue un autre exemple de nouvel équipement ayant été fourni à la Flotte pour augmenter sa capacité de bombardement des côtes et de combat sol-sol par rapport à ce qu'elle était auparavant. Je me rends compte que tout cet exposé ne répond pas entièrement à votre question, mais je pense que cette conception que j'ai eue de l'équipe sera ensuite mise en lumière dans le reste de mon mémoire.

Je voudrais maintenant étudier le problème de la détection. En ce qui concerne la détection sous la surface de la mer, le son reste toujours le courant porteur le plus important de renseignements mais il s'agit là aussi d'un moyen bien capricieux. Toutes sortes de facteurs lui nuisent dont le plus important est celui de l'effet que produisent les différentes couches de température sous-maritime. A l'heure actuelle, les navires, les avions, les hélicoptères, les sous-marins et les systèmes fixes possèdent tous des capacités de détection sous-marine et je vais traiter brièvement de chacun de ces sujets.

En ce qui concerne les navires, la détection est assurée au moyen du sonar actif ou passif. Pour combattre l'effet d'étagement de la température dans les couches d'eau et pour que le sonar puisse opérer au-dessous de ces couches, le Canada s'est mis à l'avant-garde pour la rechercher et leur mise au point d'un sonar à profondeurs variables très connu sous son sigle VDS. Le premier dispositif du genre est maintenant installé sur neuf de nos destroyers et une seconde génération d'appareils qui subit présentement une évaluation opérationnelle complète, sera installée sur les nouveaux destroyers de la classe 280 et de la classe du Restigouche améliorée. Mais nous ne nous reposons pas encore sur nos lauriers, nous continuons à effectuer des études plus approfondies pour mettre au point une troisième génération de sonars à profondeurs variables.

[*Text*]

For fixed-wing aircraft, detection is achieved by means of sonobuoys and their development also continues. One of the latest developments is a directional low frequency sound sonobuoy which is now in production in the United States. It costs approximately $500 a buoy, but this sonobuoy will greatly reduce the number of conventional buoys, which cost about $150 each, required for a target fix. It will also result in greater accuracy and will save time. We are also carrying out further research and development on sonobuoys in Canada, but I am afraid that I cannot give any details of that program in this open session, Mr. Chairman.

Helicopters also have variable depth sonar which can be used in either the active or the passive modes.

The submarine's main source of detection is also sonar and it, in effect, is a very good variable depth sonar. This sonar can also be used passively or actively but in the latter mode it gives away the submarine's position, so of course they much prefer to use it in the passive mode.

Turning now to fixed systems, Dr. Lindsey mentioned inexpensive bottom installations which could be used for submarine detection. The Defence Research Board has similar equipment which is used in the present acoustic research programme in the Pacific and in the Arctic. With minor redesign this type of equipment could be used to provide historical data of surface and sub-surface activity in any given area, including the Arctic. These installations cost about $40,000 each and in the past they have been laid and recovered with DND or Department of Transport assistance. A number of these may be required to cover any single channel.

If you needed real time information you would require more sophisticated equipment, with the extra costs of providing the necessary support facilities adjacent to the bottom arrays, such as long cable links, command and control centre, communication, accommodation, air strips, and that sort of thing. Canada does not possess any operational installations of this type, so I regret that I cannot give any accurate capital acquisition costs but I do recall a discussion some years ago when the cost was estimated to be about $10 million per array. One disadvantage here, of course, is the lack of ready mobility in the event of a changing threat. Another limitation

[*Interpretation*]

En ce qui concerne les appareils à voilur fixe, la détection dans ce cas est assurée a moyen de longs sonars et leur perfectionne ment se poursuit sans interruption. On a tou récemment mis au point une bouée sonor directionnelle à basse fréquence qui est fabr quée aux États-Unis. Son coût est d'enviro 500 dollars par bouée, mais la sonobuc réduira de beaucoup le nombre des boué conventionnelles qui coûtent environ $50 do lars chacune et qui sont nécessaires pour fai le point d'une cible. Il en résultera une pr cision plus grande et aussi un gain de temp Nous poursuivons aussi les recherches sur l sonobuoys au Canada et nous les perfectio nons; mais je crains qu'il ne me soit possib de vous donner plus de détails sur ce pr gramme au cours de la présente séance pub que, monsieur le président. Les hélicoptèr sont aussi équipés de sonar à profonde variable; ils peuvent être utilisés selon système actif ou le système passif.

Les principales sources de détection po les sous-marins sont du genre sonar aussi en fait elles se présentent sous forme de son à profondeur variable très perfectionné. sonar peut aussi être utilisé passivement activement, mais dans le dernier cas l'enn mie peut déceler la position du sous-mari aussi est-il de beaucoup préférable d'utilis le système passif.

Pour en venir maintenant aux systèm fixes, le Dr Lindsey avait mentionné l'ex tence de dispositifs de fond sous-marin p coûteux et qui pourraient servir à la détecti sous-marine. Le Conseil de recherches pour défense dispose d'un équipement similaire est actuellement utilisé dans le cadre du p gramme de recherche acoustique dans Pacifique et dans l'Arctique. En apportant ce genre de matériel de légères modifi tions de dessin on pourrait l'utiliser pour ob nir des données sur les activités de surface sur les activités en dessous de la surface d une zone donnée, y compris dans l'Arctiq Ces installations coûtent environ $40,000 d lars chacune et dans le passé elles ont posées et récupérées avec l'aide du MDN du ministère des Transports. Pour une se voie de communications il est quelquef nécessaire d'avoir un certain nombre de installations. Toutefois, si vous désiriez renseignements immédiats il vous faudr alors disposer d'un équipement plus comp qué, ce qui impliquerait des frais supplém taires d'installations de soutien adjacentes dispositifs du fond, telles que les longs re de cables, un centre de commande et de c trôle, des moyens de communication, des lo ments, des pistes d'atterrissage et tou sortes de choses de ce genre. Le Canada

Texte]

that the arrays operate in the passive mode nly.

In your previous meetings you asked about tellites. Satellites certainly will be alterna-ve platforms for surveillance and for the cating and tracking of surface vehicles, and ey could be used to cover Arctic waters. owever, at present they do not possess any pability against submerged targets. We are eeping acareful watch on the development earth satellites to see if and where they uld be included in the team as cost-effective embers. It does not appear at present that e can obtain a suitable satellite and its sociated equipment at least until the late neteen hundred and eighties. To give you me idea of the cost, the U.S. program of the pe we are watching requires from $15 to 0 million per satellite and the annual oper-ng costs are estimated to be in the vicinity $1 million, depending of course on the com-exity of the system that we have. So much f the detection systems.

I would now like to turn to the weapon stems that are available to us. In our arse-l today we have the antisubmarine homing rpedo which can be launched from a ship, aircraft, either fixed wing or rotary wing, from a submarine. We have the depth arge for use by aircraft and we have the tisubmarine mortar or limbo, which is used ships. We do not have any nuclear tisubmarine weapon in the Maritime Force present or are there any standing arrange-nts for fitting these weapons in the future.

To carry the weapons systems available, a hicle of some sort is of course required, and e we have for consideration ships, with or hout helicopters, submarines and aircraft.

have already discussed the Argus replace-nt. The picture is not quite so clear for

[*Interprétation*]

possède pas d'installations opérationnelles du genre, aussi je regrette de ne pouvoir vous donner des indications plus précises sur les frais d'acquisition de matériel, mais je me souviens d'une discussion que nous avions eue il y a quelques années alors que nous avions estimé ces coûts à environ à $10,000,000 de dollars par réseau d'antennes. Il existe évidemment un inconvénient qui est celui du manque de mobilité en cas de changement de direction de la menace. Il y a aussi un autre inconvénient c'est que les réseaux d'antennes ne fonctionnent que selon le mode passif.

Au cours des précédentes séances, vous nous avez demandé des renseignements sur les satellites. Certainement les satellites constitueront des moyens de rechange pour les opérations de surveillance et pour localiser et poursuivre les véhicules de surface et l'on pourra s'en servir pour surveiller les eaux de l'Arctique. Toutefois, à l'heure actuelle, ces satellites ne peuvent pas détecter des cibles submergées. Nous suivons de près le perfectionnement des satellites terrestres pour voir si nous pourrions les utiliser comme éléments rentables de l'équipement. Il est peu probable que nous puissions disposer à l'heure actuelle d'un satellite approprié ainsi que d'un équipement connexe avant au moins la fin des années 1980. Pour vous donner une idée de ce que coûte un satellite, le programme américain du genre dont nous surveillons les progrès à l'heure actuelle nécessite des dépenses de l'ordre de 15 à 30 millions de dollars par satellite et on estime actuellement que le coût annuel de l'entretien serait voisin de un million de dollars selon naturellement la complexité du système que nous utiliserions. En voilà assez pour les systèmes de détection.

Je voudrais maintenant parler des systèmes d'armes dont nous disposons. Nous avons aujourd'hui dans notre arsenal, une torpille anti-sous-marine autoguidée qui peut-être lancée d'un navire, d'un avion à ailes fixes ou variables ou d'un sous-marin. Nous avons les grenades sous-marines qui peuvent être utilisées par un avion et nous avons le mortier anti-sous-marin ou «*limbo*» qui est utilisé par les navires. Nous ne possédons dans les Forces maritimes actuellement aucune arme nucléaire anti-sous-marine et aucune disposition n'a été prise pour permettre qu'à l'avenir ces armes soient adoptées par ces Forces.

Pour porter les systèmes d'armes que nous avons à notre disposition il nous faut, évidemment, un genre de véhicule et nous étudions actuellement la possibilité d'utiliser les navires, avec ou sans hélicoptères, les sous-marins et les avions.

J'ai déjà parlé du remplacement de l'*Argus*. Dans le cas des navires, la situation n'est pas

[*Text*]

ships. This slide shows when our current inventory of ships should be phased out after having reached the end of 25 years service. Can you see that, sir? I am afraid the slides do not come out too clearly. This shows when our current inventory of ships should be retired based on a 25-year life. You might ask, "Why 25 years? What is so magical about 25 years?"

The useful life of a ship's hull and propulsion system is largely determined by the rate of wear out, which eventually reaches the point where repair is no longer considered economical and this point defines the useful life. For current destroyer hull and propulsion systems it is forecast that it will occur at 25 years from a date of completion.

• 1605

On the other hand, the useful life of combat systems is much more difficult to predict because it depends on a number of factors. The primary factor is the erosion of military capability; that is to say, the capability of the system to still fulfil its intended role vis-à-vis expected enemy capability. The time to translate new concepts into hardware depends both on technological and economic factors and it varies widely, but somewhere between 7 and 10 years is representative of the range from concept to hardware being fitted in the fleet.

Furthermore, tehnological advances sometimes lead to changes in international agreements covering certain activities which in turn require new equipment. Agreements on uses of radio and radar frequencies are a typical example. Also, combat systems use electronics extensively and since this is an area which is subject to very rapid technological change, production of military equipment is usually a one-shot operation. Subsequent procurement of replacement parts can be very costly, particularly if manufacture has ceased.

In military terms ten to twelve years is a reasonable life expectancy for a weapon system and this equates roughly to the expected half-life of the ship's hull and pro-

[*Interpretation*]

aussi claire. Vous verrez, par la diapositiv que nous vous projetons maintenant, que l navires de modèle actuel sont sensés être m au rancart après une période de 25 ans d service. Pouvez-vous voir cela? Le voye vous, monsieur? Je crains que les diapositiv ne soient pas très claires. Celles-ci indique que nos navires devaient être au bout de leu existence après 25 ans; vous me demandere «Pourquoi le chiffre de 25 ans? Il n'y a rie de bien extraordinaire au sujet d'une périod de 25 ans?»

La durée de vie utile de la coque d'u navire et du système de propulsion dépend grande partie du taux d'usure, qui attei éventuellement un point où toute réparatio n'est plus considérée comme étant économ que, c'est ce point précisément qui détermi la durée utile du navire. En ce qui concer la coque et le système de propulsion de n destroyers actuels, nous avons prévu q ceux-ci dureraient 25 ans après leur sort des chantiers.

D'autre part, la durée utile des systèmes combat est beaucoup plus difficile à étab car elle dépend d'un certain nombre de fa teurs. Le facteur principal c'est l'érosion de capacité militaire; c'est-à-dire de la capac d'un système de remplir le rôle qu'il est sen tenir face à la capacité de l'ennemi. Le tem qui s'écoule entre l'invention et la producti de nouveaux systèmes dépend de facteu d'ordre économique et technologique q varient beaucoup, mais on peut dire qu'il s coule en moyenne entre 7 et 10 ans entre moment où l'on a conçu l'idée et celui où l' a créé l'appareil qui doit équiper la flott

En outre les progrès dans le domaine tec nologique amènent parfois des changemer dans les accords internationaux régissant c taines activités qui à leur tour nécessitent mise au point d'un nouvel équipement. No pouvons citer en exemple les accords qui ont été passés au sujet de l'utilisation des f quences radio et radar. D'autre part, dans domaine des systèmes de combat utilis largement l'appareillage électronique et fait qu'il s'agit là d'un secteur où les chan ments technologiques sont extrêmement pides, la production de l'équipement milita est habituellement une opération faite d seul souffle. Si l'on veut par la suite re placer des pièces cela peut devenir extrêm ment coûteux surtout si la fabrication a ce d'exister.

On peut dire qu'au point de vue militai une période de 10 à 12 ans est considé comme étant une période raisonnable en qui concerne la durée de vie d'un systè

Texte]

ulsion systems. This is the reason many avies have mid-life conversion programs, uch as the FRAM program in the U.S. and ur Restigouche program. This is considered) be much more cost effective than building ew ships every 10 or 15 years.

Of course, there is also the problem of sup-ort. Any major change in our vehicle or eapon inventory requires increased support cilities, logistics, training, special handling ar, and so on. For example, the addition of e Oberon class submarines and the Bras 'Or led to the building of the synchro-lift ock in the Halifax dockyard, and the DDH 0 class and the Improved Restigouche Con-rsion programs have required the establish-ent of a combined support centre in artmouth.

Our roles may also be affected by the out-me of the United Nations deliberations on aceful uses of the seabed, which might give e to a requirement for inspection of the as out to the limit of the continental shelf, ce again necessitating new equipment.

The Department of National Defence has w been given additional responsibilities in ntributing to national development and this ens new horizons in Maritime matters. This es well beyond the passing of results of chnical research and development to com-rcial interests. We have been doing that in ay event for years. In addition, amongst ner things, it also requires that our geo-graphical areas of national interest be safe-garded. There is a requirement to keep tabs o activities on our continental shelf. There is a) the question of search and rescue of com-rcial submarines in our waters. There have already been indications that war surplus submarines may be used by a commercial firm in oil exploration work in the Arctic. When they are submerged how well can they be identified as friendly and who would carry o search and rescue if this became neces-sary?

These new factors have led to an examina-tion of the requirement for a Canadian sub-mersible of the commercial variety.

[*Interprétation*]

d'arme et ceci équivaut à peu près à la moitié de la durée de vie prévue pour la coque et les systèmes de propulsion du navire.

C'est pourquoi bien des marines ont des programmes de conversion qui sont appliqués au milieu de la durée du matériel—on peut citer à ce sujet les programmes FRAM qui sont utilisés aux États-Unis ainsi que notre programme concernant le *Restigouche*—car cette façon de procéder est considérée comme étant beaucoup plus économique que celle qui consisterait à bâtir de nouveaux navires tous les dix ou quinze ans.

Évidemment, il y a aussi le problème du soutien. Tout changement important apporté à nos véhicules ou à nos armes nous oblige à augmenter nos installations de soutien, de logistique, d'entraînement, de matériel de manutention spéciale, et ainsi de suite. Par exemple, lorsque nous avons ajouté la classe des sous-marins *Oberon* et le «*Bras d'Or*», nous avons été obligés de construire des docks permettant de faire du levage synchronisé dans les chantiers maritimes d'Halifax, et pour l'adoption des destroyers DDH 280 et des programmes de conversion du *Restigouche* amélioré, nous avons dû établir un centre conjoint d'entretien à Dartmouth.

Les rôles que nous jouons peuvent aussi être touchés par les résultats des délibérations aux Nations Unies au sujet de l'utilisation pacifique du fond de la mer, ce qui pourrait nous obliger à procéder à des inspections des mers au-delà de la limite de la plate-forme continentale, inspection qui, une fois encore, nécessitera l'adoption de nouvel équipement.

Le ministère de la Défense nationale a donc vu s'accroître ses responsabilités dans le contexte du développement national et ceci ouvre de nouveaux horizons en ce qui concerne les questions maritimes. Cette nouvelle façon de procéder dépasse la simple opération qui consiste à faire profiter les intérêts commerciaux des résultats de la recherche et des perfectionnements dans le domaine technique. Nous avons de toute façon fait cela depuis bien des années. Nous nous sommes vu, entre autres, obligés de sauvegarder nos zones géographiques d'intérêt national. Nous ne pouvons nous permettre de perdre de vue les opérations de surveillance de notre plate-forme continentale. Il y a également les opérations de recherche et de sauvetage des sous-marins commerciaux qui naviguent dans nos eaux. On a parlé aussi de mettre les sous-marins que nous avions en surplus à la disposition d'entreprises commerciales qui s'en serviraient aux fins d'exploration du pétrole dans l'Arctique. Lorsque ces derniers naviguent en profondeur comment pourra-t-on les identifier comme étant «amis»

[*Text*]

In addition to the general requirement to be able to go below the present 200-foot limit which is established for our divers, my next slide shows a list of some of a variety of military tasks for which the submersible is ideally suited. The submersible is in the upper left-hand corner and the diver is in the lower.

The first one is self-evident of course—general surveillance of the continental shelf areas. Next is search for and recovery of expensive material. In the last two years, for example, in Halifax Harbour and Bedford Basin alone, research equipments to a total value in excess of $100,000 have been lost which might have been recovered had we been in possession of a submersible. Then we have inspect of military communication cables susceptible to damage; survey, repair and up-date naval sound, degaussing and other underwater ranges; locate commercial or military submarines and render assistance; and, finally, to assist the Defence Research Board with research associated with underwater systems.

Now other government departments have been kept aware of this requirement on the part of DND for a submersible through an interdepartmental committee, because of the additional roles which a vehicle of this type can assume, such as exploration and other contributions to national development.

So, as a result of all this, a proposal for DND to purchase a commercial submersible is now under active consideration.

I would like to address myself for a minute to nuclear submarines. You have heard that nuclear submarines would be advantageous in our surveillance activities and you have asked for DND's reasons for not procuring and utilizing such an antisubmarine platform. The reason is basically a question of the funds available and the number of roles that we have to meet. I will show the comparative costs on a slide. [See figure 1.] The comparative costs. A single nuclear submarine would cost about $90 million, and we would certainly need more than one of them. Additional support would be in the area of $5 million and, if national control of these submarines were desired—and it certainly would be—many more more tens of millions would be required for special com-

[*Interpretation*]

et qui voudra s'occuper de faire les reche ches et le sauvetage lorsque le cas se prése tera? Tous ces éléments nous ont conduits envisager la mise au point d'un sous-mar canadien qui servirait à des fins commerciale

Outre que ce sous-marin devrait pouvo descendre au-dessous de 200 pieds, qui est limite actuellement fixée pour nos plongeur vous verrez sur notre prochaine diapositi toute la liste des tâches militaires qui doive convenir parfaitement à ce sous-marin. I sous-marin se trouve dans le coin gauche haut de la diapositive et le plongeur se trou dans le coin gauche en bas.

Le premier est, évidemment, la surveillan générale du plateau continental; ensuite recherche et le repêchage d'appareils coûteu Par exemple, au cours des deux dernièr années, on a perdu, dans le port d'Halifax le bassin Bedford, pour plus de 100,000 d lars en matériel de recherche qui aurait é récupéré si nous avions eu un sous-mari Nous devons d'autre part, inspecter les câbl réservés aux communications militaires; no devons surveiller, réparer et moderniser l moyens de repérage et de transmission d sons sous l'eau; localiser les sous-marins co merciaux et militaires et leur venir en aid enfin, nous collaborons aux recherches ent prises par le Conseil de recherches pour défense sur les systèmes sous-marins.

Par le truchement du comité interminis riel, d'autres ministères s'intéressent à no demande pour obtenir un sous-marin raison des nombreux rôles qu'un tel véhic peut assumer comme l'exploration et d'aut contributions au développement national. est donc fortement question que le minist de la Défense nationale achète un sous-ma à des fins commerciales.

Je voudrais maintenant consacrer quelq instants aux sous-marins nucléaires. Vo avez sans doute entendu parler des avanta qu'ils représenteraient pour nos activités surveillance et vous avez demandé pourq le MDN n'utilisait pas ces moyens. s'agit essentiellement de la disponibilité crédits et des divers rôles que nous av à remplir. Je vais vous montrer sur une d positive une comparaison des coûts. (Vign 1). Un seul sous-marin nucléaire coûterait viron 90 millions de dollars et il nous en f drait certainement plus d'un. L'outillage a liaire serait de l'ordre de 5 millions et si veut contrôler nous-mêmes ces sous-marins ce serait sûrement indispensable, il nous f drait des dizaines de millions de dollars p

COSTS

TYPE			Year of Acquisition and Mid-Life Conversion	Purchase Price when bought (Less AMMO) ($M)	Annual Operating Costs (P,O,&M) ($M)	Remarks
Destroyer (DD)		257	1958-1970	26. +7 = 33	2.6	
		261	1962	29.	2.6	
	(DDH)	205	1955-1964	23.+3 = 26	2.6	
		265	1963	29.	2.6	
		280	1970	55.	2.8	(Forecast)
Submarine	Diesel	"0"	1968	15.5	2.4	
	Nuclear		1970	90 +	2.3 +	Plus additional facilities up to $5M.
Aircraft	MP	Argus	1957	4.	1.4	
		Replacement	1973 (?)	10.	?	Depends on type selected.
	Helicopter	CHSS-2	1968	2.2	.67	
Submersible		Commercial	1970	.76	.01	(Forecast) plus surface support.
Bottom Surveillance System			1970	.04 +	.01+	Installation extra.

CFHQ G.ARTS 9484-2-70

[*Text*]

munication facilities and I will have more to say about that a little later.

Yes, we certainly would dearly like to have several nuclear submarines in our inventory, but they are too expensive and the roles that they can perform are too limited if we must live within a tight budget.

Our discussions so far have been mainly in relation to our capabilities against sub-surface activities. Maritime Command also has other tasks which may be required in support, for example, of United Nations operations such as sealift and shore bombardment. Even in this day of the jet air transport, sealift of military forces and equipment and the en route protection of those forces could become an important requirement. In Vietnam today approximately 97 per cent of the material of war was moved by sea and two out of every three servicemen there got there by sea. We also have requirements for shore bombardment in support of our ground forces and the surface and air defence of surface forces.

Quite apart from their primary role of countering the submarine threat, and that is their primary role, I think it is interesting to recall that Canadian maritime forces have been called upon to perform the tasks shown on this slide since World War II.

In Korea we had three destroyers sail from Esquimalt 11 days after the news broke and we maintained three on-station during the conflict. The *Magnificent* transported U.N.E.F. Forces to Port Said in 1957. HMCS *Saskatchewan* was in San Juan in 1963 and she was ordered to go and stand by off Haiti during local disturbances there at that time. She provided a communication link for the Canadian Ambassador and she contributed to the show of international strength off that troubled island. The Canadians who were in some jeopardy ashore there at that time certaintly appreciated her presence. The *Bonaventure,* on exercises in the Mediterranean, was recalled to Halifax, sailed from there 11 days later for Cyprus, again taking army stores, supplies, equipment vehicles, personnel and so on. HMCS *Annapolis* was operating in the Caribbean and she was ordered to stand by in The Dominican Republic during the uprisings there in 1965. She did in fact evacuate some Canadian citizens. HMCS *New Waterford* was involved in this operation too to a certain extent.

In addition, on the air side and not shown on the slide, all types of maritime aircraft—

[*Interpretation*]

aménager des systèmes de communication sp ciaux. Je vous en reparlerai un peu plus tard.

Bien sûr, nous aimerions beaucoup avoir u certain nombre de sous-marins nucléair dans notre arsenal, mails ils coûtent ch et les rôles qu'ils peuvent jouer sont tro limités.

Jusqu'ici, nous avons parlé essentiellemer des moyens de protection contre les activit sous-marines. Le commandement maritime également d'autres rôles, par exemple, sout nir les opérations des Nations unies en fou nissant le transport maritime ou en effectua le bombardement des côtes. Même à l'époq des avions de transport à réaction, le tran port par mer des troupes et du matériel et protection des convois, peuvent devenir u nécessité vitale. Au Vietnam, à l'heu actuelle, 97 p. 100 du matériel de guerre a é transporté par voie maritime et deux solda sur trois y sont arrivés par ce moyen. No devons prévoir le bombardement des côt pour soutenir nos forces terrestres et défense aérienne et de surface des forc terrestres.

En dehors de leur rôle essentiel de défen anti-sous-marine, et c'est là vraiment leur rô essentiel, je crois qu'il est important de rappeler que les forces maritimes du Cana ont dû jouer les rôles figurant sur cette diap sitive, depuis la Seconde grande guerre.

Onze jours après la déclaration de la guer de Corée, trois de nos destroyers ont quit Esquimalt et ont servi durant toute la dur du conflit. En 1957, le *Magnificent* a tran porté une partie des forces d'urgence l'ONU, expédiées à Port-Saïd. En 1963, *Saskatchewan* qui mouillait à San Juan, re l'ordre du patrouiller au large des côt d'Haïti durant les troubles qui y eurent lieu cette époque. Il servit de lien de communic tion avec l'Ambassade du Canada et cons tuait un élément de la force internationa qui mouillait au large de l'île. Sa présen rassurait certainement les citoyens canadie dont la situation était précaire là-bas. *Bonaventure,* en service en Méditerranée, l de la crise de Chypre, a été rappelé à Halif pour en repartir onze jours plus tard char de provisions, de matériel, de fournitures, véhicules, d'hommes, etc. En 1965, des tro bles ayant éclaté dans la République domir caine, l'*Annapolis,* en service dans la mer d Caraïbes, reçut l'ordre de se tenir près d côtes de l'île. Il procéda à l'évacuation d' certain nombre de citoyens canadiens. *New Waterford* participa également à l'op ration.

En outre, la diapositive ne montre pas q des appareils de tout genre de l'aéronav

[*Texte*]

M/P, V/S and H/S—have on many occasions aken part in successful search and rescue operations.

Finally, you will be interested to know that Maritime Command divers and helicopter crews are assisting the Department of Transport at this very moment in efforts to cope with the *Arrow* grounding off Arichat. Now I make this point, and I rather belabour it, to illustrate that Maritime Forces must be balanced, flexible and multipurpose, and we try to equip them to that end. Previous witnesses have alluded to the fact that while countering the potentially hostile submarines still remains the primary task in any role of our maritime forces this simply cannot be the sole concern of those forces—we must enhance and retain the capability of performing these other tasks which may from time to time be required in support of Canadian policy. We have a very limited capability in some of these areas today but the addition of the two operational support ships and the new 280 class of destroyer is designed to improve our deficiencies.

Against this backdrop I would now like to discuss the strengths and limitations of each vehicle which is available to us and to our allies, and on my next slide (Figure 2) I have attempted to give a pictorial summary. I am sure you appreciate that any diagram of this sort is bound to be an oversimplification, but I have had it produced in an effort to illustrate the point that I made earlier—that each vehicle is required as a member of the team and they supplement and complement each other.

Taking, firstly, the ship—with its many sensors it has a good surveillance capability, is assessed as fair for detection and good for localization, classification and submarine destruction. It has a relatively low speed but it has good endurance. She can operate well in open waters but has no capability to operate in ice. She has a fair air defence and store bombardment capability, and this will be greatly enhanced when the 280s join the fleet. A ship is fair to good in the anti-shipping role or enforcement operations, and has a fair sealift capability. A ship is extremely flexible and can do many more tasks than those shown on the slide, such as being an ambassador of goodwill in peacetime or providing protection for Canadian nationals abroad and so on.

The Maritime Patrol aircraft is extremely good in the surveillance role and it is assessed as having a fair detection capability. It is good for localization and classification, and fair to good for submarine destruction. It has

[*Interprétation*]

ont souvent participé à des missions de recherche et de sauvetage.

Enfin, chose intéressante peut-être, les plongeurs et les équipages d'hélicoptères du commandement maritime en ce moment même aide les employés du ministère des Transports à dégager l'*Arrow* échoué près d'Arichat. J'insiste pour vous montrer que les forces maritimes doivent être équilibrées, souples, diversifiées et doivent être équipées en conséquence. D'autres témoins ont souligné que bien que notre rôle principal soit de lutter contre les sous-marins, ce n'est pas la seule préoccupation de ces forces. Nous devons développer et conserver la possibilité de remplir d'autres rôles qui, de temps à autre, peuvent être nécessaires pour appuyer la politique canadienne. Présentement nous avons très peu de moyens dans certains de ces domaines. Mais les deux nouveaux navires de soutien opérationnel, et le nouveau destroyer de la classe 280, vont certainement combler ces insuffisances.

Je vous ai donné une idée générale de la situation. Je vais maintenant vous parler de chacun de ces vecteurs mis à notre disposition et à celle de nos alliés, de leurs avantages et de leurs inconvénients. La diapositive suivante offre un résumé de la situation. Vous comprendrez sans doute qu'un diagramme de ce genre simplifie beaucoup les choses, mais j'ai pensé que c'était le meilleur moyen d'illustrer le point de vue que j'exprimais tout à l'heure, à savoir que chaque bâtiment est partie intégrante d'un ensemble et que tous se complètent l'un l'autre.

Prenons d'abord le navire avec ses nombreuses possibilités. Ses capacités de surveillance sont bonnes, il est assez bon pour la détection et bon pour la localisation, la classification et la destruction des sous-marins. Sa vitesse est assez faible, mais son autonomie est bonne. Il peut naviguer en eau libre, mais ne peut se mouvoir au milieu des glaces. Sa défense anti-aérienne est acceptable de même que son artillerie de soutien; ce potentiel sera accru par l'entrée en service du 280. Contre d'autres bâtiments, les moyens de défense d'un navire varient de passables à bons; il peut servir aussi comme moyen de transport. Un navire peut remplir beaucoup d'autres rôles que ceux que vous voyez, il peut être ambassadeur de paix ou protéger les citoyens canadiens à l'étranger.

La patrouille aéronavale excelle dans son rôle de surveillance et peut assez bien jouer un rôle de détection. Elle est bonne pour localiser et classifier et peut assez facilement détruire un sous-marin. Ses appareils sont

CAPABILITIES AND LIMITATIONS - 1970/71

CODE: G GOOD (F) FAIR (P) POOR ◯ NIL

	SURVEILLANCE	DETECTION	LOCALIZATION & CLASSIFICATION	S/M DESTRUCTION	SPEED	ENDURANCE	AREA: OPEN	AREA: ICE	AIR DEFENCE	SHORE BOMBARDMENT	ANTI-SHIPPING	COMMAND & CONTROL	LIFT	FLEXIBILITY
SHIP (DESTROYER)	G	F	G	G	P	G	G	◯	F	F	G/F	G	F	G
AIR (M.P.)	G	F	G	G/F	G	F	G	G	◯	◯	◯	F	F	F
AIR (HELO)	F	F	G	G	P	G	G	G	◯	◯	F	P	P	F
SUBMARINE	G	G	G	G	P	G	G	G	◯	◯	G	◯	◯	P
FIXED SYSTEM	G	G	F	◯	◯	G	G	G	◯	◯	◯	◯	◯	◯

CFHQ G.ARTS 9484-2-70

Texte]

peed but it is relatively limited in endurnce, about 24 hours. It has a good capability or operating over the land, over open water r over the ice. It has no air defence, shore ombardment or anti-shipping capabilities, nd it is assessed as fair in command and ontrol, and airlift areas. But the M.P. aircraft is a reasonably flexible vehicle.

The helicopter is assessed as having a fair urveillance and detection capability but is ite good at localization, classification and in ubmarine destruction. It has good speed. It is ery low in endurance, only four hours. It has good capability over open waters or ice. It as no capability for air defence or shore ombardment.

It is assessed as being fair in anti-shipping, ecause it can do such things as passing formation, or orders to civilian craft, putng people on board, and that sort of thing. elicopter command control and airlift apabilities are limited, but the helicopter is fairly flexible machine.

The submarine has a good capability in th surveillance and detection, and it is good localization, classification and in submarine estruction. Like the ship, the submarine is or in speed, and everything is relative. It is out the same as the ship. But it has excellt endurance, and has a good capability to erate in both open waters and under the ice. It has no air defence or shore bombardnt capability, but it is good, of course, in t antishipping role. It has very limited comnd and control, and no lift capability. This primarily because of the problem of identication and communication with submerged bmarines. It is very limited, really, in the mber of roles that it can perform.

A fixed-bottom surveillance system is good f area surveillance and detection, but it is essed as only fair for localization and classication. It has no other advantages. Furthermore, this equipment requires co-operatin by the target, that is to say, it is a passive system. As submarines become quieter the effectiveness of these systems diminishes and, at a certain point, it may become more practical to turn to an active system. This would require a major redesign, it would lend itself to decoying or destruction because the location could be readily pinpointed. In under-the-ice operations, in a system such as that used by the Defence Research Board, the historical data could be up to one year old. A real time system is better for bottom surveillance under the ice, but its cost can be high. It is only useful in the submarine and ship intelligence gathering role.

[*Interprétation*]

rapides mais leur autonomie est limitée à 24 heures. Ils peuvent opérer au sol, sur l'eau ou dans les glaces. Ils n'ont pas de défense antiaérienne, ni de moyens d'appui terrestre ou de lutte contre les navires, mais peuvent assez bien servir pour des besoins de commandement, de contrôle et de transport. La patrouille aéronavale est un secteur assez souple.

L'hélicoptère possède d'assez bons moyens de surveillance et de détection, et est excellent pour localiser, classifier et détruire les sous-marins. Sa vitesse est bonne. Son autonomie n'est que de quatre heures. Il peut opérer au-dessus de l'eau ou des glaces. Il n'a aucun moyen de défense antiaérienne ni d'appui terrestre. Il est assez bon dans la lutte contre les navires, étant donné qu'il peut transmettre des renseignements ou des ordres à des appareils civils, prendre des personnes à son bord, etc. Les moyens de commandement ou de transport aérien de l'hélicoptère sont limités, mais il reste que c'est un appareil assez souple.

Le sous-marin a de bonnes aptitudes de surveillance de détection, et peut aussi localiser, classifier et détruire un autre sous-marin. A l'instar du navire, le sous-marin est lent, et tous ses moyens sont relatifs. Il est un peu comme le navire. Cependant son autonomie est très grande et il peut manœuvrer aussi bien en eau libre que sous la glace. Il n'a pas de défense antiaérienne ni de moyens d'appui terrestre, mais il est bon, bien entendu, dans la lutte maritime. Ses moyens de commandement et de contrôle sont limités et ne peut servir de transport. Ceci en raison surtout de problèmes d'identification et de communication avec les sous-marins immergés. Les rôles du sous-marin sont donc très limités.

Un système de surveillance fixé au fond de la mer est efficace pour la surveillance et la détection dans un secteur, mais son efficacité diminue dans les tâches de localisation et de classification. Il ne possède pas d'autres avantages. En outre, ce système s'appuie sur le concours de la cible, autrement dit, c'est un système passif. A mesure que les sous-marins deviennent moins bruyants, l'efficacité d'un tel système diminue, si bien qu'à un moment donné, il est préférable d'adopter un système actif. Il faudrait repenser tout le système, car il pourrait être repéré et détruit étant donné qu'on le localise facilement. Dans des opérations sous la glace, un système comme en utilise le Conseil de recherches pour la défense, pourrait fournir des donnés chronologiques qui serviraient pendant un an. Un système plus rapide est plus efficace pour la surveillance des fonds marins sous la glace, mais son prix est très élevé. Et il n'est utile

[*Text*]

If you relate the capabilities and limitations shown on this slide, you will see the team concept, where the strength of one balances the weakness or limitations of another. For example, the lack of speed in a ship is countered by the high speed of the maritime patrol aircraft, and the helicopter; whereas, the latter's poor endurance and poor command and control are balanced by the good capability of these two assets in the ship.

Those descriptions, which I have just given should now be related to their cost. I have had this slide (Figure 1) prepared largely in response to some of your earlier questions, but I think in using the slide, care must still be exercised. I think a straight cost comparison is unrealistic because, for instance, you might need three aircraft to do the job of one ship, or three ships to do the job of one aircraft, depending on what you are doing.

The slide does show our best estimates of the initial cost price and, in the case of the 257-class destroyers and the 205, the cost of their midlife conversion, the annual operating personnel, and operating and maintenance costs for each system.

I really should have prepared that as a handout, Mr. Chairman. It is rather difficult to assimilate, in that fashion, I have not done so, but I could certainly provide you with that information.

The Chairman: We would appreciate it, if you would.

Commodore Pickford: You have asked, in your general questions, for some information on communications, with special emphasis on the North. In the Arctic, Canada, together with Russia, is blessed with a particular difficulty, the auroral belt. This is a region of severe ionospheric disturbance, which lies continuously along the latitude of about 60 degrees North and distorts and attenuates high frequency communications most of the time.

• 1625

With only marginal improvements likely in high frequency communications, other means are being investigated and, of these, satellites are the most obvious. An ultra-high frequency satellite in synchronous equatorial orbit over the Galapagos Islands would cover all of Canada to 80 degrees North, and you will realize that is well above the Northwest Passage. Canadian military requirements might well be met by either a module in a future

[*Interpretation*]

qu'aux sous-marins et aux navires en quêt de renseignements.

Je pense si vous tenez compte des capacité et des limitations que vous avez pu voir l'écran, vous comprendrez cette conception d l'ensemble où la force de l'un compense le limites ou l'insuffisance de l'autre. Par exem ple, la lenteur d'un navire est compensé pa la rapidité de l'appareil de patrouille mari time et de l'hélicoptère. Si ce dernier a pe d'autonomie et de moyens de contrôle et d commandement, le navire, par contre, possè dent ces deux qualités à un haut degré.

Les descriptions que je vous ai donnée doivent être envisagées en fonction de leu coût. J'ai préparé ce tableau surtout pou répondre à certaines questions qu'on a déj posées, et je crois qu'il faut envisager ce données avec prudence. Je ne crois pas qu l'on puisse établir de comparaison serrée étar donné que, par exemple, on peut avoir besoi de trois avions pour remplir le rôle d'u bateau ou de trois bateaux pour remplir l rôle d'un avion, selon vos objectifs.

Vous avez ici les dernières estimations qu nous avons faites du prix initial des de troyers de la classe 257 et 205, des frais d leur conversion à mi-chemin de leur carrièr des frais annuels en personnel et en entretie J'aurais dû en faire préparer des copies, mon sieur le président. C'est plutôt difficile à ret nir de cette manière-ci; je pourrais certain ment vous fournir ces données.

Le président: Cela nous rendrait bi service.

M. Pickford: Vous avez demandé des re seignements au sujet des communications su tout de celles qui intéressent le Nord. Da l'Arctique, le Canada ainsi que la Russie, o des difficultés particulières, les radiatio aurorales. C'est une région où il y a des pe turbations ionosphériques graves, aux env rons du 60e degré de latitude nord, ce q affecte presque toujours les communications haute fréquence. Nous ne pourrons qu'obter des améliorations mineures des communic tions à haute fréquence et c'est pourq nous étudions d'autres moyens dont les sat lites bien entendu. Un satellite à très hau fréquence sur orbite équatoriale synchro au-dessus des îles Galapagos, couvrirait to le Canada jusqu'au 80e degré de latitude no Cela est bien au-delà du passage du No Ouest. Nos besoins militaires pourraient sa doute être satisfaits, grâce à un module à bo d'un satellite canadien; il peut s'agir d'u module à bord d'un satellite civil ou alc

Texte]

omestic satellite, we could either have a odule in a civil satellite, or by leasing chanels in a U.S. system, in view of the high osts associated with having a satellite of our wn.

There is also the special problem of comunicating with a submarine operating under e ice. This requires a very low frequency gh-powered radio system. Because of the st of these VLF stations, which runs into ns of million of dollars, very few countries ve them. I think the United States, France, e United Kingdom and the USSR, are the ly ones.

There are other implications on maritime chnical matters which I would like to touch , very briefly. I am sorry I am running over ne badly. New military equipment stems m research and development; this is coming increasingly expensive, although ere are some military items which we can y off the shelf. But our research and develment expenses can be reduced in a number ways, such as by exchanging information R and D with other countries, or by sared R and D programs, or by a combinan of both.

Our membership in NATO, and other interional groups, provides the umbrella under ich the research and development requirents are examined and shared to our utual benefit. Following from this, of urse, are the advantages of shared productn, that is to say, each country manufacturg certain components. There are always oblems here, such as commercial nationalsm, and whether all countries desiring this w equipment want it within the productn-run period. Are we all talking in the ne time frame? We seldom are.

As I said before, we must also be very eful, in our selection of new equipment, t the support costs are kept to a minimum mmensurate with the benefits we expect to n. For example, a new gun might be availle which is better than those fitted in the t. However, this improvement must be ated to the cost of the new type of training quired, the spare parts, and so on. It is en found better to continue with a current ily of weapons, rather than embark on a curement program of new equipment ich is only marginally better than that ich we already have.

n summary, gentlemen, I think we must be able of countering the submarine threat in l the assigned maritime roles. But we must l possess other capabilities. To provide all of these capabilities in the most cost-effective

[*Interprétation*]

nous pourrions louer un module ou une fréquence à bord d'un satellite américain vu le coût élevé d'un satellite.

Il y a également le problème de communications avec un sous-marin manœuvrant sous la glace. Il faut un appareil radio très puissant et à très basse fréquence. En raison du coût des stations au sol qui sont de l'ordre de dizaine de millions de dollars, très peu de pays en disposent. Je crois que seuls les États-Unis, la France, le Royaume-Uni et l'URSS en possèdent.

Il y a aussi d'autres problèmes d'ordre technique dont je voudrais vous parler brièvement. Je m'excuse de parler trop longtemps. Le nouveau matériel militaire est essentiellement dû à la recherche et au développement; ces activités deviennent de plus en plus onéreuses bien que certains matériels militaires puissent être obtenus directement chez les fabricants. Il existe certaines façons de réduire les coûts de la recherche, soit en échangeant des renseignements, avec d'autres pays ou bien en partageant les programmes de recherche et de développement ou encore en combinant les deux éléments.

Notre participation à l'OTAN et à d'autres organismes internationaux nous fournit un moyen grâce auquel la recherche et le développement sont examinés et partagés, et cela est à l'avantage des parties participantes. Nous profitons des avantages de ce partage, étant donné que chaque pays fabrique certains éléments. Il y a toujours des problèmes, par exemple, le nationalisme commercial, et tous les participants veulent leur matériel en même temps, dès le moment qu'il est produit. Parlons-nous tous en même temps? Rarement, je crois.

Comme je l'ai dit tantôt, nous devons également être très prudents en ce qui concerne le choix du nouveau matériel, pour que le coût de l'équipement de soutien soit proportionnel aux avantages. Par exemple, un nouveau type de canon peut être supérieur à celui qui est à bord des navires. Cependant, il faut tenir compte du coût de l'instruction, des pièces détachées, etc. Souvent il est préférable de conserver les armes en service plutôt que d'obtenir un nouveau matériel qui est à peine supérieur à celui qui est déjà en service.

Donc, en résumé, messieurs, je pense que nous devons être capables de répondre à la menace sous-marine, dans toutes nos missions maritimes. Nous devons également avoir d'autres capacités afin que tous ces moyens soient

[*Text*]

manner is our constant endeavour. We must keep our forces flexible to meet changing roles and we should not over-emphasize any one capability. We must examine, very carefully, the new equipment requirements in relation to their costs, because there are many items we would clearly like to have, such as the nuclear submarine, but they are just too rich for our blood, regardless of their advantages.

In conclusion, I would like to point out that in my present appointment of Director General of Equipment Requirements at CFHQ, I have some responsibility for the equipment programs of the entire force: land, sea and air. As a result, in recent months, I have lost touch with many of the specifics of purely maritime equipments. And so I brought some experts along with me, experts in various fields; with your permission, sir, I will call on them, when necessary, to ensure that all your questions are answered as fully and as accurately as possible. Thank you, gentlemen.

• 1630

The Chairman: Commodore Pickford, I thank you for your clear and precise presentation. I will now turn to the members of the Subcommittee for some questioning. We have half an hour remaining.

I would like to remind the members of the Subcommittee that they should remain after five o'clock or following the questioning, should that be sooner. We will have a brief meeting in camera. I would invite the Clerk and the advisers to the Subcommittee to remain for a procedural meeting in camera with respect to our Norfolk visit. I will ask the officials of the Department of National Defence to excuse us at that time so that we can get this out of the way.

The Subcommittee can now present questions to the witnesses. Mr. MacLean.

Mr. MacLean: I have two or three questions for clarification, mostly. The possibility of surveillance of the Arctic satellite would mean a nonsynchronous satellite, I take it, and therefore it would be circling the earth and not at one place over the earth. It would be travelling over all the countries of the world. Does this create a problem from the point of view of international law, or are there any other disadvantages?

Cmdre. Pickford: I think it could, Mr. MacLean, if you did have a nonsynchronous

[*Interpretation*]

appliqués de façon aussi économique que pos sible. Nos forces doivent être souples e répondre à toutes les missions possibles e nous ne devons pas trop mettre l'accent su une qualité en particulier. Nous devons exa miner très soigneusement les besoins de nou veau matériel en tenant compte des coûts, ca même si nous aimerions avoir les meilleu armements comme les sous-marins nucléair et autres, ils sont tout simplement trop che pour notre bourse, peu importe les avantag qu'ils représentent.

Monsieur le président, en conclusion, voudrais vous faire remarquer qu'en tant q directeur général des besoins en matériel, dois m'occuper du matériel de toutes l forces armées; l'Armée, la Marine et l'Avi tion. Au cours de ces derniers mois, j'ai u peu perdu contact avec certains aspects d matériel maritime. Je me suis donc fa accompagner d'experts en divers domaine Avec votre permission, je ferai appel à leu connaissances, au besoin, de façon à ce q nous puissions répondre à toutes vos questio le plus complètement et le plus préciséme possible. Merci, messieurs.

Le président: Commodore Pickford, je vo remercie de votre exposé clair et précis. permets maintenant aux membres du sou comité de poser des questions. Il nous re environ une demi-heure.

J'aimerais rappeler aux membres du so comité qu'ils doivent demeurer après heures ou aussitôt que nous aurons termi J'inviterais les membres du sous-comité, greffier et les conseillers à rester pour discut à huis clos, du voyage à Norfolk. Je deman rais aux représentants du ministère de Défense nationale de nous excuser, puisq nous faut mettre certaines choses au poi Nous partons dimanche soir, comme vous savez.

Les membres du sous-comité peuvent ma tenant poser des questions. Monsi MacLean.

M. MacLean: J'aimerais obtenir des écla cissements sur des questions de détail surt Les nécessités de surveillance de l'Arcti par satellite exigeraient un satellite as chrone. Il s'agirait d'un satellite en orbite parcourrait une zone autour de la terre, sur lant différents pays du monde. Est-ce qu'à moment-là, on ne soulève pas des quest particulières de droit international ou enc d'autres problèmes.

M. Pickford: Oui, s'il s'agit d'un satel asynchrone, vous auriez de tels problèm

Texte]

atellite. However, our studies so far have lead s to the conclusion that a synchronous satel-te in constant communication with shore nstallations, ground installations, would pro-ide the best answer for surface and subsur-ace surveillance of the Arctic.

Mr. MacLean: It would not be direct oservation.

Cmdre. Pickford: No.

Mr. McLean: I assume that a synchronous tellite has to be over the equator. Is that ght?

Cmdre. Pickford: As I said, if it was over e Galapagos Islands it would provide con-nt cover of Canada right up to 80 degrees rth. We would want something that is in nstant communication with ground stations that it could constantly interrogate those ations to provide real-time information.

Mr. MacLean: I understand. Would the entific type of submersible, such as those I lieve the Fisheries Research Board have ised or rented in the last couple of years d which, I think, are relatively cheap, be eful to Maritime Command?

Cmdre. Pickford: I think this is the one th which Maritime Command and the partment of Fisheries had some time-shar-ng last summer. Apparently the Department National Defence provided the divers for is submersible which was rented by the Department of Fisheries. What we particular-ly need is a lock-out capability, so that a diver can leave the submersible on the bottom and pursue his affairs. They are, though, relatively inexpensive.

Mr. MacLean: On the chart showing the relative capabilities of various types of vehi-cles, there were a couple of columns—the chart went off before I finished looking at it.

Cmdre. Pickford: Would you like it back on again?

Mr. MacLean: Well, it does not matter, really, If I recall correctly, in the columns entled "Air defence shore bombardment" and another one, I think it was "Lift", you had nothing that merited a red circle. Is this because this capability is not considered important for Canada, or is it that we have not devised any way of coping with it that we can afford?

[*Interpretation*]

Nos études jusqu'ici nous ont permis de conclure qu'un satellite synchrone, en communication constante avec des installations au sol, serait la meilleure solution pour les nécessités de surveillance en surface ou sous l'eau.

M. MacLean: Il ne s'agirait pas d'une surveillance directe?

M. Pickford: Non.

M. MacLean: Un satellite synchrone devrait évoluer au-dessus de l'Équateur. Est-ce exact.

M. Pickford: Comme je l'ai dit tantôt, il devrait passer au-dessus des Galapagos pour couvrir le Canada jusqu'au 80e degré nord. Il nous faut demeurer en communication constante avec les stations au sol pour obtenir une information immédiate.

M. MacLean: Je comprends. Maintenant, j'aimerais savoir si les submersibles affectés à la recherche, par exemple, comme ceux qu'a loués le Conseil de recherches sur les pêcheries au cours des dernières années et qui sont assez peu dispendieux, seraient utiles au Commandement maritime?

M. Pickford: Nous avons partagé l'utilisation de ce bâtiment avec le ministère des Pêcheries l'été dernier. C'est le ministère de la Défense nationale qui a fourni les plongeurs pour ce submersible loué par le ministère des Pêcheries. Nous avons besoin de dispositions spéciales pour qu'un plongeur puisse quitter le submersible alors qu'il est en plongée. Ces appareils sont en effet peu dispendieux.

M. MacLean: Sur la diagramme indiquant des détails concernant les différents genres de véhicules, il y avait 2 colonnes que je n'ai pas pu lire avant que le projecteur ne s'éteigne.

M. Pickford: Aimeriez-vous voir à nouveau cette diapositive?

M. MacLean: Je ne pense pas que cela soit nécessaire. Dans la colonne intitulée «défense aérienne, appui terrestre» et dans l'autre «transport», rien n'indiquait que ces capacités étaient bonnes. Est-ce que c'est parce que cette capacité n'est pas considérée comme importante pour le Canada ou parce que cela n'a pas été envisagé vu que nous ne pouvons pas nous payer un appareil adéquat?

[*Text*]

• 1635

Cmdre. Pickford: No, sir. I think it was recognized that there were very serious deficiencies in our Maritime Forces, and our initial corrective effort is to build the 280 class of destroyer which gives a good surface-to-air capability, a good bombardment capability, and the OSSs which will improve our sea lift capability. We recognize these deficiencies and our new construction is aimed to overcome them at least partly.

Capt. (N) G. M. de Rosenroll (Acting Director General of Operations Maritime, Department of National Defence): It shows our 1970 capability, sir. It does not show our 1971, 1972, and 1973 capability.

Mr. MacLean: I see. With a later chart effective, say, three or four years from now, there would be an improvement in those columns.

Cmdre. Pickford: Yes, sir. Wherever there is no capability or only fair and so on, these are the areas that we are looking at and trying to improve.

The Chairman: Mr. Winch.

Mr. Winch: I read in the newspapers not so long ago that on the East Coast you had a simulated exercise of a landing of a commando force. I believe it was going to attack the airfield at Bagotville or something like that. I understand it was very cold, and from information I have been able to obtain through the press and otherwise, it was found that some of our equipment was not built for cold weather. There were breakdowns in communication equipment and other equipment.

In view of the fact that we have so much of an area which is very cold, you must have a great interest in this matter. I understand it was reported in the press as a very large exercise.

You said you are dealing with all equipment. Have you heard any reports as to how our equipment stood up under that situation? Is it being kept in mind that when we buy equipment, and especially when we are going to get any new equipment, it is not going to be used in the City of Vancouver where there is such a temperate climate, but in places where it is a bit colder?

Cmdre. Pickford: Are you referring to the maritime equipment in the ships and helicopters or the equipment that the soldiers had?

Mr. Winch: That is right, on this exercise which you have just completed.

[*Interpretation*]

M. Pickford: Non. Il y a des insuffisance dans le cas de nos Forces maritimes et pour remédier nous avons cru bon de construir des destroyeurs de la classe 280 qui assure une bonne capacité de combat sol-air, d'artil lerie. Nous avons également pensé à fair construire les OSS qui amélioreront égale ment nos capacités de transport maritim Nous admettons ces insuffisances et les nou velles acquisitions sont censées y remédier, e partie du moins.

Capitaine (M) G. M. de Rosenroll (Direc teur général des opérations maritimes): L tableau montre les moyens que nous avons e 1970; il ne mentionne pas ceux de 1971, 197 et 1973.

M. MacLean: Je vois. La situation va s'amé liorer d'ici 3 à 4 ans.

M. Pickford: Oui, là où nos moyens sor nuls ou passables nous tentons d'apporter de améliorations.

Le président: Monsieur Winch.

M. Winch: J'ai lu dans les journaux, il n' a pas longtemps, que sur la côte est, vou avez simulé le débarquement d'un groupe d commandos. Je crois, qu'il devait attaqu l'aéroport de Bagotville ou quelque chose d semblable. Je crois qu'il faisait très froid selon certaines sources, on aurait constaté qu certains appareils n'étaient pas faits pou notre climat rigoureux. Il y avait eu de pannes dans le matériel de communication dans d'autres appareils.

Étant donné qu'une bonne partie de not territoire est caractérisée par des froids rigou reux, la chose doit vous intéresser profond ment. Il paraît qu'il était d'envergur Puisque vous avez dit que vous vous occup de tout le matériel, vous a-t-on fait rappo sur la résistance du matériel à cette occasion Quelles précautions prenez-vous lorsque nou achetons du matériel surtout lorsqu'il s'ag de nouveau matériel? Ce matériel ne servi pas uniquement à Vancouver où le climat e assez tempéré, mais aussi dans des régions il fait un peu plus froid.

M. Pickford: Vous parlez de l'équipeme des navires et des hélicoptères ou de l'équip ment des soldats?

M. Winch: Du matériel qui a servi lors l'exercice.

[Texte]

Cmdre. Pickford: The soldiers' equipment?

Mr. Winch: Yes. Our communication equipment, et cetera.

Cmdre. Pickford: I can only say, Mr. Winch, that before any piece of equipment, particularly communication equipment, is accepted into service, into the inventory of the Canadian Forces, it is subjected to very stringent and very severe cold weather trials. This is part of the trials program of everything—vehicles, communications, clothing of course, and so on. It is certainly not overlooked, and I personally have not heard of any specific deficiency in connection with that exercise. I think that in some army units winter clothing is in short supply. They might have been cold when they went ashore. That also is being rectified.

Mr. Winch: It is being rectified.

Cmdre. Pickford: Yes, sir, and it certainly is part of our trials program. Before anything is accepted into our inventory, it is subjected to cold weather trials—aircraft, vehicles, everything.

Mr. Winch: You stated that you anticipate a decision will be reached later this year on the question of the replacement of the Argus, and I think you said there are only two possibilities if we are going to get off the shelf. If the decision is made by the end of this year, how long do you think it would be before you could get the replacement? You told us that 1972 to 1974, I believe, were the dates for the phasing-out of the Argus, unless you spent all this extra money on them?

Cmdre. Pickford: If the decision is reached, and it will be reached one way or another later this year, then we will be able to keep to our planned timetable to commence introducing the new aircraft in late 1973.

Mr. Winch: Could you give us the names of the two aircrafts which are being considered?

Cmdre. Pickford: Yes, the P3C-Orion and the Hawker Siddeley Nimrod.

Mr. Winch: And the figure that we saw on that chart means that they will cost in the neighbourhood of $12 million a piece.

Cmdre. Pickford: Ten to twelve, depending on whether we are talking about fly-away costs or total systems. Ten to twelve million

[*Interprétation*]

M. Pickford: Du matériel des soldats.

M. Winch: Du matériel de communication, par exemple.

M. Pickford: Avant que tout appareil, surtout un appareil de communication, soit accepté pour le service dans les Forces canadiennes, il est soumis à des essais à des températures très basses. Il en est de même pour les véhicules, l'habillement, etc. Je n'ai pas reçu de rapport défavorable à la suite de cet exercice. Je sais que certaines unités de l'année ont une pénurie de vêtements d'hiver. Les soldats peuvent avoir eu un peu froid en débarquant. Nous nous en occupons.

M. Winch: On a rectifié la situation?

M. Pickford: Oui. Avant d'accepter quoi que ce soit, qu'il s'agisse d'avions, de véhicules, etc. on éprouve leur résistance aux basses températures.

M. Winch: Vous avez dit que vous espériez qu'une décision soit prise plus tard cette année sur la question du remplacement de l'ARGUS, et je crois que vous avez dit qu'il n'y avait que deux possibilités si nous voulons obtenir un appareil disponible. Si la décision est prise vers la fin de l'année, combien de temps faudra-t-il avant que vous obteniez l'appareil de remplacement? Vous nous avez dit que l'*Argus* serait désuet entre 1972 et 1974 à moins de dépenser de fortes sommes pour les entretenir.

M. Pickford: Il faudra que la décision soit prise cette année, d'une façon ou d'une autre; nous espérons pouvoir commencer à adopter les nouveaux appareils à la fin de 1973.

M. Winch: Quels sont les appareils que l'on envisage d'acheter?

M. Pickford: Le P3C-Orion et le «Nimrod» de Hawker Siddeley.

M. Winch: Les chiffres que vous nous avez montrés indiquent qu'ils coûtent environ 12 millions de dollars l'unité.

M. Pickford: De 10 à 12 millions de dollars. Tout dépend si vous parlez du coût de vol ou du système complet; tout dépend de l'appareil

[*Text*]

dollars depending on which one was chosen and what avionics we put in the aircraft.

Mr. Winch: I hate to go into a lot of "ifs", Mr. Chairman, but I cannot get out of it. In view of the great interest in the North and its undoubted development in the future with its importance to Canada—discussing sovereignty now—with respect to transit of ships, pollution, exploration, and the ability to supply the necessary surveillance and perhaps challenge, what thought, if any, has been given the planning for and any estimate of the cost of the type of a base that could service both ships and would be essential for the refuelling of the surveillance planes. Could you give us any information as to any thinking or planning that is being done in that regard.

Cmdre. Pickford: Yes sir, studies are in hand. As to what the total role and involvement of the department should be to further the development of the North and to ensure our sovereignty there. I do not think that any decisions or conclusions have been reached as to precisely the roles that the Department of National Defence should undertake; certainly these studies are considering the requirement for both an open-water base for ships and, if there would be a requirement, for refuelling bases for aircraft.

As I say no conclusion has been reached but these things are actively being studied and considered.

Mr. Winch: May I ask you if you are fairly well advanced in your study?

Cmdre. Pickford: I would say that we are, yes. If you were to ask me when they will be completed, I could not answer you.

Mr. Winch: I did not think you could, so I did not ask. But they are fairly well advanced?

Cmdre. Pickford: Yes, they are. I really cannot give you a feel of the cost that would be involved either.

Mr. Winch: It would be very heavy, I presume.

Cmdre. Pickford: Depending on what facilities you want up there.

Mr. Winch: I have just one more question at the moment. I am particularly interested in some of the information given us about the

[*Interpretation*]

que l'on choisit et les instruments que l'o installe à bord.

M. Winch: J'aimerais poser une autre ques tion hypothétique. Les régions nordiques e l'expansion que connaîtra le Nord dans l'ave nir soulèvent un grand intérêt; cette questio est extrêmement importante pour le Canada je ne veux pas aborder ici la question de l souveraineté, je veux parler de la question d la traversée du Nord par les navires, de l'im portance de l'exploration dans le Nord, de problèmes de pollution, de la question de l'ex ploration qui s'y posent; qu'a-t-on fait pou être en mesure d'assurer l'approvisionnemen la surveillance nécessaire; a-t-on envisagé l planification, a-t-on prévu ce que pourra coûter l'installation d'une base qui, si je com prends bien, devrait fournir les service nécessaires aux navires et qui serait essen tielle pour assurer le ravitaillement des appa reils de reconnaissance. Est-ce que l'on a pla nifié quelque chose à ce sujet?

M. Pickford: Oui, des études sont déj entreprises concernant le rôle et quels seron les engagements du Ministère quant à l'ex pansion future du Nord, de façon à y assure notre souveraineté. Je ne crois pas qu'on e soit venu à une conclusion, quant au rôl précis que doit jouer le ministère de l Défense nationale; ces études tiennent compt des exigences à la fois des eaux libres pou les navires et des besoins de ravitaillemer pour les avions.

Comme je vous l'ai dit, on n'en est p arrivé à une conclusion définitive, les étud se poursuivent...

M. Winch: Les études sont-elles avancées?

M. Pickford: Oui, je le crois. Si vous m demandez quand elles seront complétés, vous dirai que je ne le sais pas.

M. Winch: Je ne vous ai pas posé cet question, mais vous me dites qu'elles so avancées...

M. Pickford: Oui, elles sont avancées. Je n peux pas vous donner, toutefois, de chiffr actuellement quant au coût qui sera en cause

M. Winch: Le coût sera quand même élevé

M. Pickford: Tout dépend de ce que vo désirez comme service et installation là-bas.

M. Winch: Une autre question. Je suis pa ticulièrement intéressé par les renseignemen qui nous ont été donnés sur ce qui se fait

[Texte]

evelopment in the U.S.S.R. and particularly e type of ship they are going to build that ill carry up to 24 helicopters. In view of the mphasis which I think you rightfully placed a the ASW role and the policy decision that he *Bonaventure* is going to go, was any hought given to using this new principle of ot having the fixed wing aircraft from an ircraft carrier, but being able to have the anoeuvrability of a ship and also a hard-itting strike force on board instead of a estroyer with the two helicopters.

1645

Cmdre. Pickford: You mean in new con-truction as opposed to using *Bonaventure* as helicopter carrier? We studied the helicop-t carrier some years ago. We looked at the merican marine-type version, the Iwo Jima ad that sort of thing. We just did not pro-eed with it based on cost and manpower, as uch as anything else. Certainly a ship of hat sort would be most useful to Admiral OBrien and Maritime Command. If he had a helicopter carrier that could have 12 to 24 helicopters embarked, it would be a most important ASW vessel for him. It would lend itself to other roles of sea-lift and so on. Certainly at the moment we have no plans fo such a ship. I think it would certainly be very costly.

Mr. Winch: How would the cost compare with three or four destroyers, a carrier?

Cmdre. Pickford: I would think three or four destroyers. Plus the helicopters and so o Captain Ross has a figure, I think.

Captain (N) E. R. Ross (Director Maritime Combat Systems): Based on the studies that we did on the Canadian design for such a ship, sir, the costs would run in the order of $80 million to $120 million, depending upon what sort of capability we wish to build into this.

Mr. Winch: What are our destroyers cost-ing, $30 million is it?

Capt. Ross: It is $55 million for the DDH 280.

Mr. Winch: That is the cost of about two destroyers then, is it?

Cmdre. Pickford: Would that include the helicopters, Captain Ross?

Capt. Ross: No, this did not include the helicopters.

[*Interprétation*]

Union Soviétique et surtout sur la construction d'un navire qui pourrait transporter 24 hélicoptères. Étant donné l'accent que vous mettez sur le rôle de la lutte anti-sous-marine et maintenant que l'on a pris la décision de sacrifier le *Bonaventure*, a-t-on pensé à mettre en pratique cette nouvelle méthode qui consiste à ne pas avoir d'appareils à ailes fixes à bord des porte-avions, mais à avoir un bateau qui se manœuvre facilement et qui a une force de frappe au lieu d'avoir un des-destroyer et deux hélicoptères?

M. Pickford: Vous parlez de la construction de nouveaux appareils plutôt que d'utiliser le *Bonaventure* comme porte-hélicoptères? Nous avons étudié cette question il y a quelques années. Nous avons examiné certains appareils américains dont l'I wo Jima, mais le coût de l'appareil et de la main-d'œuvre nous ont empêchés d'agir. Un navire du genre serait certainement très utile à l'amiral O'Brien et au Commandement maritime. Un porte-hélicoptères pouvant transporter de 12 à 24 hélicoptères serait un élément très important dans le cadre de la lutte anti-sous-marine. Il pourrait aussi servir à d'autres fins. Toutefois, il nous est impossible d'avoir un tel navire à l'heure actuelle. Son coût serait certainement très élevé.

M. Winch: Quelle serait la comparaison entre le coût d'un porte-avion et celui de trois ou quatre destroyers?

M. Pickford Je crois que le coût se comparerait à celui de 3 ou 4 destroyers. Les hélicoptères en plus. Je crois que le capitaine Ross a les chiffres, etc.

Capitaine Ross (directeur des systèmes de combat maritime): D'après les études que nous avons faites, le coût serait de 80 à 120 millions de dollars; tout dépend du genre d'appareil.

M. Winch: Combien coûtent les destroyers? Environ 30 millions de dollars?

Capitaine Ross: Le DOH 280 coûte 55 millions de dollars.

M. Winch: C'est environ le coût de deux destroyeurs, n'est-ce pas?

M. Pickford: Est-ce que cela comprend des hélicoptères?

Capitaine Ross: Non.

[*Text*]

Capt. de Rosenroll: Mr. Winch, you would like those answered one at a time would you not? The other part of your question—what do the Russians want them for?—is speculative. Dr. Lindsey talked about that. He was basically surmising that the Russians at this stage anyway are rather new to the game and are sort of getting into the act on sea power.

Mr. Winch: I understand they are building more of them now, from the information we have been given by somebody—I forget who it was now.

Cap. de Rosenroll: I think you are ahead of us, sir.

Mr. Winch: I am certain that somebody said that...

Capt. de Rosenroll: Oh, you mean two.

Cmdre. Pickford: They have two now.

Mr. Winch: They were going to have more somebody said.

Cmdre. Pickford: And they are using the helicopters in the antisubmarine role from those carriers.

Mr. Winch: Just one other question. Like Mr. MacLean I am interested in the submersible. I was not able to catch it but I believe if my memory is correct, it has cost us less than $1 million.

Cmdre. Pickford: Yes, I think it is about $700,000.

Mr. Winch: I presume now that you would not only need but you would want more than one.

Cmdre. Pickford: Yes, at the moment we are...

Mr. Winch: I was going to ask whether your plan was to have them spaced on our shoreline so that they would be available almost immediately in addition to their scientific work?

Captain (N) T. E. Connors (Director of Equipment Requirements-Maritime (Surface)): No, sir, I think at the present time we are looking at as an extension of our diving capability. In other words, we would be able to get our divers down to a deeper depth. It is really not a war vehicle; it is an inspection vehicle. We are looking at only one.

Mr. Winch: Also for rescue.

Capt. Connors: Rescue only in the sense that it locates. It does not have the capability

[*Interpretation*]

Capitaine de Rosenroll: Vous aimerie qu'on réponde à ces questions séparémen n'est-ce pas monsieur Winch?

Pourquoi les Russes veulent-ils ces appa reils? M. Lindsey en a parlé. Il supposait qu les Russes commencent à s'intéresser à c domaine et veulent établir leur pouvoi maritime.

M. Winch: Je ne me rappelle plus qui nou a donné des renseignements à ce sujet mais j pense qu'ils en construisent beaucou présentement.

Capitaine de Rosenroll: Je crois que vou en savez plus que nous à ce sujet, monsieur.

M. Winch: Je suis sûr que quelqu'un a d que...

Capitaine de Rosenroll: Vous voulez dir deux.

M. Pickford: Ils en ont deux présentement.

M. Winch: Je croyais qu'ils devaient e construire plusieurs.

M. Pickford: Ils utilisent les hélicoptère dans le cadre du programme anti-sous-marin

M. Winch: Une autre question. Comme M MacLean, je m'intéresse à la question du sul mersible; si ma mémoire est bonne il nous coûté moins d'un millions de dollars.

M. Pickford: Oui, environ $700,000.

M. Winch: Je présume que vous aimeri avoir plus qu'une unité?

M. Pickford: Oui, c'est exact.

M. Winch: Je me demande si vous voul répartir ces appareils le long de notre littor pour qu'ils soient disponibles rapidement, plus de faire du travail scientifique?

Capitaine Connors (directeur des besoins équipement maritime (surface)): Je crois qu l'heure actuelle, nous les considérons comr des unités pouvant permettre à nos plongeu de travailler dans des eaux plus profond que celles où ils travaillent présentement. S rôle n'est pas celui d'une unité de guer c'est plutôt un bâtiment d'inspection.

M. Winch: Et, le sauvetage?

M. Connors: Il n'est pas conçu pc secourir des personnes en péril dans un so

[*Texte*]

: rescuing people from a submarine as yet; would only be able to locate the submarine. think as the Commodore mentioned, we ave been in very close contact and are embers of the governmental interdepart-ental committee on submersibles. It is pos-ible that if the workload goes up there will ave to be two. Whether there is another one at will belong to DND, or whether it will be ared by other departments I don't know. e foresee now that there will be some shar-ig of the one we buy if we get it. If the orkload requires it, I would presume some-here in the government we will find the oney for another one. We do not see them, you suggested, sir, as stationed along the

(1650

ast. You transport these things. They are ry small. They are only 22 feet in length ad you can carry them on the deck of any pe of ship as long as you have a crane to liver them over the side. So you normally nsport it from one place to the other, wher-er you need it. It will also fit in our Her-cles aircraft. When it was used by DRB last mmer in the Arctic, it was flown north in a Cnadian Forces Hercules, placed in one of t: DOT icebreakers and taken to the spot vere they wanted it, in the open water. You d not normally move it from one place to the o.er under its own power because they are v'y slow vehicles.

:mdre. Pickford: You do not live in it. Tere is room for about two men sitting.

:apt. Connors: You have the pilot, if you lie to call him that, the one driving the rchine, and then a compartment in the back fc two or three divers. So it is only used on th site and then hoisted back on board.

Ir. Winch: Just one more question, if I my. We have made mention of the Argus al ships. May I ask what is going to happen tc he Tracker? Is there a replacement under cosideration on that, too, because I under-stnd it is getting along?

:mdre. Pickford: No, there is no specific aiaft of that type planned to replace the Tcker but any replacement for the Argus aiaft would also replace the capability now pcsessed by the Tracker.

Ir. Winch: Oh, it would?

:mdre. Pickford: Yes. I am sorry it would nd be carrier borne. It would not have a hck.

Ir. Winch: Could I also ask, then, what is orvhat still remains as the life expectancy of th Tracker?

[*Interprétation*]

marin. Il peut toutefois localiser ce dernier. Le comité interministériel sur les submersibles étudie la question et il est possible, si le travail continue de s'accroître, qu'il nous faille deux appareils, l'un appartenant au ministère de la Défense nationale et l'autre appartenant à tous les autres ministères. Tout dépend de la décision que nous prendrons et des fonds dont pourra disposer le gouvernement.

Ces appareils ne sont pas très gros; ils n'ont que 22 pieds de long et peuvent être transportés sur un autre navire; il suffit d'un appareil pour les mettre à l'eau. Alors on le transporte normalement d'un endroit à un autre, partout où on en a besoin. Il se met aussi à bord de notre avion Hercules. Lorsque le Conseil de recherches pour la défense l'a utilisé dans l'Arctique, l'été dernier, on l'a transporté vers le Nord dans un aéronef Hercules des Forces canadiennes, mis à bord d'un des brise-glace du ministère des Transports, et placé à l'endroit désiré, c'est-à-dire en pleine eau.

Ordinairement, on ne transporte pas ce véhicule par ses propres moyens d'un endroit à un autre, car il est très lent.

M. Pickford: On n'y habite pas. Il y a de la place pour deux hommes assis.

M. Connors: Il y a un pilote, c'est-à-dire celui qui met l'appareil en marche, et un compartiment à l'arrière qui peut contenir de deux à trois plongeurs. On ne l'utilise que sur place, puis on le rembarque.

M. Winch: Puis-je poser une dernière question? Nous avons mentionné l'Argus et ses appareils. Qu'adviendra-t-il du Tracker? Est-ce que l'on prévoit un remplacement dans son cas aussi, car je crois qu'il devient périmé?

M. Pickford: Non, on n'a pas prévu d'avion de ce genre pour remplacer le Tracker, mais tout appareil remplaçant l'Argus suffirait également à remplacer la capacité actuelle du Tracker.

M. Winch: Vraiment?

M. Pickford: Si. Il ne serait malheureusement pas transporté au moyen d'un porte-avions, n'ayant pas de crochet.

M. Winch: Alors j'aimerais savoir combien de temps le Tracker pourra encore servir?

[*Text*]

Cmdre. Pickford: Until the end of 1972 or 1973.

Mr. Winch: That makes it more imperative, then, that you get the decision on the replacement of the Argus because the Tracker will be going out before the Argus.

Cmdre. Pickford: Yes. That is another reason that I should have mentioned.

Mr. Winch: We have quite a number of Trackers, do we not?

Cmdre. Pickford: Yes, we have.

Mr. Winch: And now stationed at Greenwood?

Cmdre. Pickford: No, they are still at Shearwater.

Capt. de Rosenroll, did you want to ask something? ...I do not know whether that was meant to be an aside or for the record. Did you hear what Captain de Rosenroll said, Mr. Winch?

Mr. Winch: No, I am sorry, I did not.

Capt. de Rosenroll: The actual life of the Tracker is around 1976 to 1978.

Mr. Winch: The airframe life?

Capt. de Rosenroll: Yes, the airframe life on Trackers is 1976 to 1978.

Mr. Winch: How about the engine?

Capt. de Rosenroll: That would be alright. The same thing.

Mr. Winch: And the electronics.

Capt. de Rosenroll: Yes, the same thing.

Cmdre. Pickford: And the majority of them have just had a modernization program, have they not?

Capt. de Rosenroll: I hope I am not speaking out of turn but the idea is to replace the capability—and that is the key word here—the combined capability of the Trackers and the Argus by this replacement program.

Mr. Winch: I was thinking of the strike capability of the two planes. I mean one is basically wrecking, is it not?

Cmdre. Pickford: You are referring to the rockets?

Mr. Winch: That is right.

Cmdre. Pickford: No, that capability would not be in the replacement aircraft.

[*Interpretation*]

M. Pickford: Jusqu'à la fin de 1972 ou 1973.

M. Winch: Alors, il devient encore pl indispensable de prendre une décision conce nant le remplacement de l'Argus parce que Tracker sera mis au rancart avant l'Argu

M. Pickford: Oui, c'est exact, j'aurais mentionner cette raison aussi.

M. Winch: Nous avons un grand nombre «Trackers», n'est-ce pas?

M. Pickford: Oui.

M. Winch: Postés actuellement à Gree wood?

M. Pickford: Non, ils sont toujours Shearwater.

Capitaine de Rosenroll, voulez-vous pos une question? Je ne sais pas si vous voul faire une remarque à l'écart ou la rendre p blique. M. Winch, avez-vous entendu ce q le capitaine de Rosenroll a dit?

M. Winch: Non.

M. de Rosenroll: Le Tracker pourra enc servir jusqu'en 1976 ou en 1978.

M. Winch: Ce serait la période de ré tance du fuselage?

M. de Rosenroll: Le fuselage résistera j qu'en 1976 ou en 1978.

M. Winch: Et que dire du moteur?

M. de Rosenroll: Ça irait. La même cho

M. Winch: Et l'électronique?

M. de Rosenroll: Oui, la même chose.

M. Pickford: La majorité de ces appar viennent de faire l'objet d'un programme modernisation, n'est-ce pas?

M. de Rosenroll: Il s'agit bien de rempla la capacité et c'est le mot-clef—c'est-à-dire puissance combinée des «Trackers» et de l' gus au moyen de ce programme de re placement.

M. Winch: J'aimerais savoir quelle est capacité de frappe des deux avions. L'u pour objet principal de détruire, n'est-ce pa

M. Pickford: Vous parlez des fusées?

M. Winch: C'est exact.

M. Pickford: Non, l'avion de remplacem n'aurait pas cette capacité.

Texte]

Mr. Winch: But you still feel the purpose ould be met by the Argus?

Cmdre. Pickford: Those rockets are very ectacular. I do not know that they represent particularly important military capability. verything is relative though. It is the only nti-shipping capability that we have on the ast coast at the moment.

Mr. Winch: I would hope that we did not y it just because it was spectacular.

Cmdre. Pickford: No. No.

Mr. Winch: Thank you, Mr. Chairman.

Cmdre. Pickford: Mr. Winch, Colonel Bula re is our expert on air.

Colonel P. J. Bula (Director of Equipment equirements, Maritime (Air)): The replacent aircraft we have in mind, both aeroanes, will have an anti-shipping capability, d it will do more than is being done today the Tracker. The number of replacement craft we have in mind will be sufficient to ake up the capability of the Argus as well the Trackers that are now in service on a orebase job. All the Trackers have been oved off the carriers to Shearwater and are ing a shore-based surveillance role at the esent time.

•1655

The Chairman: Commodore Pickford, I ve to play the role of devil's advocate for a ment and go back to a theme that I have sed before in Subcommittee meetings. I am ays reassured when I talk to people from Department with reference to Maritime mmand and hear words like "flexibility" d "versatility".

I appreciate some of the things that you ve mentioned. For example, in anti-submaine warfare, the necessity for teamwork. d there is no question at all about the ofessionalism of the Maritime Command—e do the job as well or better than anyone, d we are going to do it still better in the ture".

I am interested in effectiveness. I have ver really heard any accurate estimates of w effective you really are. The exercises, as I derstand it, are simulated exercises. I e heard—I cannot verify this and you may h to comment later on this—that in a simud exercise there may be a 35 per cent ce or so, or slightly better, of getting the su.

[*Interprétation*]

M. Winch: Vous croyez toujours que l'Argus pourrait atteindre le but proposé?

M. Pickford: Ces fusées sont très spectaculaires, mais je ne crois pas qu'elles représentent une capacité militaire très importante. Tout est relatif cependant. C'est la seule capacité d'attaque contre les unités de surface que nous ayions en ce moment sur la côte de l'Atlantique.

M. Winch: J'espère que nous ne l'avons pas acheté uniquement parce qu'il est spectaculaire?

M. Pickford: Non, non.

M. Winch: Merci, monsieur le président.

M. Pickford: Monsieur Winch, le colonel Bula est notre expert sur les questions de l'air.

Colonel P. J. Bula (directeur des besoins opérationnels des forces maritimes): L'avion de remplacement auquel nous songeons aura une capacité d'attaque contre les navires de surface et il fera plus que le Tracker actuel. Le nombre de ces appareils suffira à suppléer à la capacité de l'Argus et des Tracker affectés actuellement à des missions à partir de bases côtières. Tous les Tracker ont été retirés des porte-avions à Shearwater et effectuent des missions de surveillance partant de bases côtières.

Le président: Commodore Pickford, je dois jouer le rôle de l'avocat du diable pour un moment et revenir à un sujet que j'ai déjà soulevé hors des réunions du sous-comité. Je me sens toujours rassuré quand je parle à des gens du Ministère de ce qui concerne le commandement maritime et, lorsqu'on me parle de «souplesse» et «d'adaptation» je suis sensible à certaines questions que vous avez mentionnées. Par exemple, dans le cadre de la lutte anti-sous-marine, la nécessité de faire un travail d'équipe. Sans aucun doute, nous avons des personnes extrêmement compétentes au commandement maritime, nous faisons du travail comparable ou supérieur à ce qui se fait ailleurs et nous allons améliorer encore nos capacités dans l'avenir

Je m'intéresse surtout à l'efficacité. Je n'ai jamais entendu d'évaluation précise quant à votre efficacité réelle. Les exercices sont des simulations. J'ai entendu dire—je ne puis vérifier cette affirmation et vous voudrez peut-être faire des commentaires à ce sujet plus tard—que, dans un exercice simulé, il peut y avoir 35 p. 100 des chances, ou un chiffre légèrement supérieur, de toucher les sous-marins.

[*Text*]

I would be interested in what the chances would be in a free-play exercise. If we just let the subs go, and there was no simulation, what would the chance be of getting them. I know that ASW is going to get increasingly difficult if we are looking for nuclear submarines. I think we have testimony that at least points in this direction although it may not totally substantiate it. The question that I am coming to is, and it may be one that you may not want to field directly, whether you are absolutely convinced that ASW really ought to be in the position of primacy that it is, vis-à-vis the various roles that Maritime Command has. Whether it really is in the national interest that we should be almost completely committed to this one type of maritime operation.

Cmdre. Pickford: Mr. Penner, I could not be more throughly convinced that we must retain and improve our ASW capability. I think that the Soviet submarine fleet, and in particular the SLBM capability represented by that fleet, poses the most serious threat to North America, including Canada. A very real though potential threat. The most serious threat that this contintent has ever faced.

I cannot remember the exact number of SLBMs that the Soviets are able to deploy against North America at the moment, and I probably could not say it if I were able to remember, but I do know that it is estimated that their present capability will be increased by 800 per cent within the next six or seven years. Their submarine building program is going ahead apace. This must be a considerable cost to the nation, and it must be for a reason.

So, I can see no alternative than that the Maritime Forces should retain their expertise in countering the submarine, and not only because of the SLBM. Many nations around the world are in possession of submarine fleets, and in any of the roles of Maritime Command there will always be a threat, a potential threat from submarines.

Having said all that, I am now going to say that we cannot do that exclusively. There are all these other roles that must be covered to some degree in order to further and support

[*Interpretation*]

Je serais curieux de savoir quel serait pourcentage des chances dans un exerci réel. Si nous laissions simplement les sou marins s'échapper, et qu'il n'y avait p d'exercices simulés, quelles seraient les cha ces de les rattraper? Je sais que la lutte an sous-marine deviendra de plus en plus dif cile, si nous cherchons des sous-mari nucléaires. Je crois que nous avons enten des témoignages à ce sujet, mais ils n'ont p toujours été prouvés. Mais je veux en venir la question suivante et il peut s'agir d'u question à laquelle vous ne voudrez peut-êt pas répondre directement, j'aimerais vérit blement savoir si vous êtes fermement co vaincus que la lutte anti-sous-marine d occuper la place prioritaire qu'elle occu actuellement vis-à-vis les divers rôles q joue le commandement maritime. Est-ce qu est dans l'intérêt du pays que nous soyo presque entièrement engagés dans ce gen d'opérations maritimes?

M. Pickford: Monsieur Penner, je suis abs lument convaincu que nous devons conserv et améliorer notre capacité de lutte anti-sou marine. Je crois que les flottilles de sou marins soviétiques et en particulier la cap cité de cette flotte de lancer par sous-mari des missiles balistiques, posent une mena très grave à l'Amérique du Nord, y compris Canada. Cette menace est très réelle, même elle est potentielle. Il s'agit de la menace plus grave qu'ait connue le continent no américain.

Je ne me souviens pas exactement nombre de missiles balistiques lancés p sous-marins que les Russes peuvent déplo contre l'Amérique du Nord en ce moment, ne pourrais probablement pas vous le d même si je m'en souvenais. Mais je vais vo dire que l'on estime que leur capacité actue sera augmentée de 800 p. 100 au cours de ou 7 prochaines années. Le programme construction sous-marine est extrêmem rapide et doit être très couteux pour la nati soviétique et il y a certainement une raison cela.

Je ne vois d'autres possibilités pour forces maritimes que de maintenir le expertise à bloquer les sous-marins, non se lement a cause des missiles balistiques lan par sous-marins. Beaucoup d'autres pays des flottes sous-marines, et dans tout rôle q joue le commendement maritime, il y a toujours une menace potentielle provoqu par les sous-marins.

Mais nous ne pouvons nous limiter à rôle. Il y a tous ces autres rôles à remp dans une certaine mesure, afin de soutenir politique canadienne sur de nombreuses qu

Texte]

1700

anadian policy on many issues. You never now which one it will be next. At the oment we think we have a reasonable capa-lity in anti-submarine warfare. We are breast of the state of the art. We are defi-ent in other areas and that is why we are ying to improve them at the moment. But it a battle in which you can never stand still. e will be seeking to improve our ASW pability in years to come. If you do stand ill, you lose the game.

I think that maybe in years gone by we ve overemphasized ASW—at least, we have t overemphasized it but have allowed other pabilites to slip, I suppose because of limi-tions in the funds and manpower and so on ailable. We could not have everything and ccessive maritime commanders have mphasized the ASW role. The others have en allowed to fall back a little bit. Now we e attempting to broaden our base and give e maritime forces a more general purpose pability. But I personally hope it will never at the expense of our ASW capability.

Mr. MacLean: Mr. Chairman, may I ask a pplementary question? I agree completely th your assessment of the threat. I have the pression, though, that the art and tech-rque of anti-submarine warfare is becoming re difficult all the time because of develop-nts in submarines and their capability to nch missiles submerged, and the entirely ferent technique and concept of their use ich stems from that. This is in contrast to e use of submarines in previous wars. Now y can operate from almost anywhere in e ocean and do not have to close with their arry. Considering these things, is there a ssibility or a danger that even the best orts of anti-submarine warfare capability uld be a perfectly acceptable risk to a tential enemy and therefore rendered virtu-ay futile?

Cmdre. Pickford: I certainly agree that it is coming more difficult all the time. Maybe we are all a little mesmerized by the SLBM of the Soviet nuclear submarines. You have been told before, I think, that these subma-rines comprise 50 out of 400 or thereabouts. There are still 350 or so conventional subma-rines in the fleet. Presumably that number will decrease as the nuclears increase, but at

[*Interprétation*]

tions. On ne sait jamais lequel il faudra jouer. En ce moment, nous croyons avoir une capacité suffisante dans le domaine de la lutte anti-sous-marine. Nous sommes au niveau des derniers développements dans ce domaine. Dans d'autres domaines, nous sommes bien moins compétents et c'est pourquoi nous tentons de les améliorer en ce moment. Mais c'est une bataille qui ne vous donne jamais de répit. Nous essaierons toujours d'améliorer nos capacités de lutte anti-sous-marine au cours des années à venir. Quand on n'avance pas, on recule dans ce jeu-là.

Je crois que, peut-être au cours des années passées, nous avons mis trop l'accent sur la lutte anti-sous-marine, du moins nous avons négligé d'autres capacités et cela je suppose, en raison, des limites de crédit, de main-d'œuvre, etc. Nous ne pouvions pas tout avoir. Et des commandants de la marine ont tour à tour insisté sur le rôle de la lutte anti-sous-marine. Les autres ont pris quelques retards. Maintenant, nous essayons d'élargir notre base et d'assurer aux forces maritimes une capacité de but plus générale. Mais j'espère que ce ne sera jamais aux dépens de notre capacité de lutte anti-sous-marine.

M. MacLean: Monsieur le président, puis-je poser une question complémentaire. Je suis entièrement d'accord avec votre évaluation de la menace, mais j'ai l'impression que l'art et la technique de la lutte anti-sous-marine devient de plus en plus complexe en raison des progrès réalisés dans le domaine des sous-marins, en raison de leurs possibilités diverses, par exemple, le lancé des fusées en plongée et les techniques et concepts d'utilisation des sous-marins qui sont entièrement différentes, et qui en sont issues. Cela fait contraste à l'utilisation des sous-marins pendant les guerres précédentes. A présent, ils peuvent fonctioner à partir d'à peu près n'importe quel point dans l'océan et n'ont pas besoin de retourner à leur base. Compte tenu de tous ces facteurs, y a-t-il possibilité ou danger que même les meilleurs efforts en matière de capacité de guerre anti-sous-marine ne soient qu'un risque parfaitement acceptable pour un ennemi potentiel, donc qu'ils ne soient rendus complètement futiles?

M. Pickford: Il est certain que la guerre anti-sous-marine est de plus en plus complexe. Peut-être que nous sommes tous fascinés par les missiles balistiques lancés par les sous-marins nucléaires soviétiques. On vous a dit auparavant, je crois, qu'il existe 50 sous-marins de ce genre sur un nombre de 400 ou à peu près. Il reste encore environ 350 sous-marins classiques dans la flotte. Ce nombre

[*Text*]

the moment and for years ahead there will be large numbers of conventional and diesel submarines against which we have a very good capability. I just do not know what the alternative is, Mr. MacLean. Do we just throw our hand in? I think it is intolerable for a sovereign nation even to consider allowing the submarines of a potentially hostile nation to be in its area of interest without knowing that they are there. I think in our own self-interest and in support of our alliances, we simply have to maintain the very best counter to the submarine threat that we can possibly afford.

Mr. MacLean: Thank you very much. Please understand I am not trying to argue with you. I am trying to act as a devil's advocate in this.

Cmdre. Pickford: Yes, thank you.

The Chairman: Gentlemen, we have reached the 5 o'clock hour that we agreed upon. I would like to—Mr. MacLean.

Mr. MacLean: Might I ask one quick question? It is sort of far out here but perhaps has some relevance. I do not think Canada is one of the countries that has been engaging in research for many years in the Antarctic but surely there must be quite a lot of scientific know-how and knowledge achieved by the countries involved—South Africa, the United States, New Zealand and so on. Are we privy to this information, or can we obtain it, as a country?

Cmdre. Pickford: I honestly do not know if we are or not. Can anyone answer that question? Dr. Hopkins of our Operational Research Department?

Dr. N. J. Hopkins (Director of Maritime Operational Research): Certainly all the scientific information is available through the regular unclassified literature on the subject. As far as any defence aspects are concerned, I am not aware of us being brought into those to any degree.

Mr. MacLean: Thank you.

The Chairman: Commodore Pickford, Captain de Rosenroll, Captain Connors and other officials from the Department of National Defence, we do appreciate your coming. This has been very informative and some of the information that we have will be useful background when we talk to SACLANT next week.

[*Interpretation*]

diminuera sans doute à mesure que le nombre de sous-marins nucléaires augmentera. Mais à l'heure actuelle et pour les années à venir, en tout cas, il y aura un grand nombre de sous-marins classiques et de sous-marins diesel contre lesquels nous avons une excellente capacité. Je ne sais pas quelle est la solution monsieur MacLean, que pouvons-nous faire? Il est intolérable pour une nation souveraine d'envisager de laisser les sous-marins ennemis pénétrer dans notre zone d'influence sans même savoir s'ils sont là. Dans notre propre intérêt, et pour soutenir nos alliances, nous devons maintenir les meilleures contre-mesures possibles contre les sous-marins.

M. MacLean: Merci beaucoup, je ne m'oppose absolument pas à ce que vous dites. J'essaie simplement de jouer le rôle de l'avocat du diable.

M. Pickford: Oui, merci.

Le président: Messieurs, il est maintenant 5 heures. Comme c'était entendu, monsieur MacLean.

M. MacLean: Si j'ajoutais un point. C'est peut-être un peu éloigné du sujet, mais il y a un certain rapport. Je ne pense pas que le Canada fasse des recherches très approfondies depuis bien des années dans l'Arctique et je pense que bien des connaissances scientifiques, un grand savoir-faire ont été acquis dans ce domaine par les pays intéressés, soit l'Afrique du Sud, les États-Unis, la Nouvelle Zélande, etc., avons-nous connaissance de ces renseignements ou pouvons-nous les obtenir en tant que nation?

M. Pickford: Je ne sais pas. Est-ce qu'on peut répondre à cette question? M. Hopkins de notre service de la recherche opérationnelle.

M. N. J. Hopkins (directeur de la recherche opérationnelle navale): On peut sûrement obtenir toutes les données scientifiques dans les documents réguliers et non classés à ce sujet. En ce qui concerne tout aspect de la défense je n'ai pas entendu parler qu'on nous en ait informé.

M. MacLean: Merci.

Le président: Commodore Pickford, capitaine de Rosentall, capitaine Connors et autres autorités du ministère de la Défense nationale, nous vous remercions d'être venus. Ce fut certainement très instructif et certains des renseignements que vous nous avez donnés nous seront très utiles lorsque nous en discuterons avec le Commandement suprême allié de l'Atlantique, la semaine prochaine.

[*Texte*]

If you will excuse us now we will carry on with a procedural matter. Thank you very much.

In addition to the above recorded evidence, the Subcommittee on Maritime Forces also heard in camera evidence on maritime forces and Arctic operations, (on February 5 and March 5, 1970); and further unrecorded evidence on the economic aspects of defence expenditures in the Atlantic provinces (on March 19, 1970). Admiral A. H. G. Storrs, Director of Marine Operations, Department of Transport; Mr. J. A. Beesley, Legal Division, Department of External Affairs; and Captains (N) J. P. Côté, G. M. de Rosenroll and T. E. Connors, Department of National Defence gave evidence on maritime forces and Arctic operations. Mr. I. H. Midgley, Director of Economic Analysis, Department of Regional Economic Expansion gave evidence on economic aspects of defence expenditure in the Atlantic provinces.

[*Interprétation*]

Si vous voulez nous excuser, nous allons passer aux questions de procédure. Merci beaucoup.

En plus des témoignages enregistrés déjà mentionnés, le Sous-comité des forces maritimes a également tenu des séances à huis clos concernant les forces maritimes et les opérations dans l'Arctique, (les 5 février et 5 mars 1970); et a recueilli d'autres témoignages qui ne furent pas enregistrés sur les aspects économiques des dépenses militaires dans les provinces de l'Atlantique (le 19 mars 1970). L'Amiral A. H. G. Storrs, Directeur des opérations de la marine, Ministère du transport; M. J. A. Beesley, Direction des Affaires juridiques aux affaires extérieures; les Capitaines (M) J. P. Côté et G. M. de Rosenroll et T. E. Connors du Ministère de la Défense nationale ont témoigné au sujet des forces maritimes et des opérations dans l'Arctique. M. I. H. Midgley, du Ministère de l'Expansion économique régionale a témoigné concernant les aspects économiques des dépenses militaires dans les provinces de l'Atlantique.

22500—19½

INDEX

Issue No. 34 only Minutes of Proceedings and Evidence Standing Committee on External Affairs and National Defence

Page references in bold type are to the final report of the Committee (Pages 8-55). Page references in standard type are to the evidence (Pages 57-232). Contents of the Annexes to the report (P. 43-55) are not included in the index.

ABM's 65, 72, 74, 112, 117, 170, 172, 190

ACE Mobile Force (see also NATO, transport role) **15, 17**

age factors (see equipment)

aircraft (see also Arctic, ASW capabilities; equipment)

—carrier-borne **15,** 146, 148

—CS2F Tracker **16, 17, 36** 148, 150, 227-229

—destroyer-borne (see also DDH's) **15, 37,** 146-147

—maritime patrol (see also *Argus*) **16, 17, 34, 35, 36, 37,** 123, 127, 130, 177, 182, 187-188, 215-217, 223

air-sea coordination

—military **14, 15, 17,** 66, 93, 207, 214, 218

—search and rescue **19, 41,** 82, 214-215

—ice reconnaissance **16, 19,** 138, 182-183, 192

Alliance, Western (see NATO)

analysis, cost-benefit **39, 40,** 205-213, 218

anti-aircraft capabilities **17, 26, 34,** 93, 103, 195, 215, 217, 222

anti-shipping capabilities **15, 17, 21, 23,** 119, 157, 215, 217, 229

anti-SLBM capabilities **13, 14, 15, 20, 21, 22, 24, 34,** 70, 134, 159, 162-173, 190-191, 230

anti-submarine warfare (see also Canada-U.S. cooperation; NATO)

—arms control and **25,** 65, 72, 73, 172

—capabilities **12-16, 23, 24, 25, 32-35, 3** 64, 66, 70, 75, 77, 91, 93, 112, 116, 118, 12 131-132, 148, 149, 153, 157, 192, 230, 2

—exchange of information **29-30,** 77, 18 182

—expertise in, Canadian **15, 25, 28,** 14 145, 206, 229, 230

—platforms (see also aircraft, maritim patrol; aircraft carriers; destroyers; h drofoil; submarines; submersibles; ve sels; weapons systems) **15, 16,** 193-195

—specialization of functions **20, 23, 26, 3 38,** 62, 64, 75, 109, 122, 173-175, 177

—usefulness of **13,** 60, 61, 63, 64, 65, 74, 9 91, 170, 198, 230

Arctic (see also sovereignty)

—capabilities in **16, 34-35, 36, 37,** 78, 9 127, 134, 136, 137, 138, 143-144, 156, 16 170, 182, 191, 199, 218, 221, 224

—development of **24, 34, 35, 36, 38, 39,** 21 224

—transport routes through **34-35, 39,** 157

—USSR activities in 116, 133, 134, 135, 15 157

Argus **36,** 122-124, 127, 137, 139, 145, 150, 19 205-206, 223

arms control (see ASW; Seabed Disarmamer Treaty)

ASW (see anti-submarine warfare)

Atlantic operations (see ASW; continent shelf; fisheries; NATO)

attack carriers (see carrier strike groups)

automatic data processing (ADP) **10, 22**

ballistic massiles (see anti-SLBM capabilitie SLBM's)

bases, maritime patrol aircraft **36-37,** 138, 2

bombardment, shore **15, 17, 26,** 116, 207, 21 215, 217, 221-222

Bonaventure 140, 146, 148, 149-150, 225

bottom-based (seabed) missiles **24,** 88, 125, 1

bottom-based detection systems (see detectic systems)

British navy, role of 80, 81

Canada-US cooperation **14, 16, 24, 29,** 11 152-153, 178, 180-182

Canadian Coast Guard **18, 35, 41,** 79, 81, 1

CANLANT area (see NATO)

INDEX

du

ascicule n° 34, seulement—Procès-verbaux et moignages du Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale

Les chiffres en caractères gras se rapportent aux pages du rapport final du Comité ages 8 à 55), et les chiffres en caractères dinaires, aux témoignages (pages 57 à 232). es sujets dont traitent les appendices annexés au rapport (pages 43 à 55) ne figurent is dans l'index.

BM (défense antiballistique) 65, 72, 74, 112, 117, 170, 172, 190

CE (Forces mobiles du Commandement Allié en Europe) (voir OTAN; rôle du transport des) **15, 17**

SW (voir guerre anti-sous-marine)

roglisseurs **34**

des à la navigation **12, 18, 19, 35**

liance occidentale (voir OTAN)

alyse de rentabilité **39, 40,** 205-213, 218

ctique (voir souveraineté)

—activité de l'URSS 116, 133, 134, 135, 156, 157

—capacité **16, 34, 35, 36, 37,** 78, 92, 127, 134, 136, 137, 138, 143, 144, 156, 166-170, 182, 191, 199, 218, 221, 224

—développement **24, 34, 35, 36, 38, 39,** 211, 224

—itinéraire des transports **34-35, 39,** 157

ctique, ports de l' 136, 137

gus **36,** 122-124, 127, 137, 139, 145, 150, 193, 205-206, 223

ons (voir Arctique, capacités de lutte anti-sous-marine (ASW); équipement)

—à bord de destroyers (voir DDH) **15, 37,** 146, 147

—aéroportés **15,** 146, 148

—CS2F Tracker **16, 17, 36,** 148, 150, 227-229

—patrouille maritime (voir *Argus*) **16, 17, 34, 35, 36, 37,** 123, 127, 130, 177, 182, 187-188, 215-217, 223

bases, avions de partouille maritime **36, 37,** 138, 224

bombardements **15, 17, 26,** 106, 207, 214, 215, 217, 221-222

bombardements terrestres (voir bombardements)

Bonaventure 140, 146, 148, 149-150, 225

bouées dérivantes (voir systèmes de détection, sonar)

brise-glaces **18, 31-32, 34, 35, 40,** 137, 138, 166, 184, 185

CANLANT, secteur (voir OTAN)

CS2F Tracker (voir avions)

canons (voir systèmes d'armes) **13, 17,** 219

capacités (voir références particulières: capacités de lutte contre les transports maritimes)

capacités anti-aériennes **17, 26, 34,** 93, 103, 195, 215, 217, 222

capacités anti-mines **13, 16, 17,** 119-120

capacités d'affrontement et de destruction **13-17, 20-21, 32-35, 36, 37,** 108, 119-122, 127, 128, 134, 194, 195, 196, 215, 217

capacité d'autodéfense **15-17, 32, 34,** 119, 170-175, 177, 198, 214

capacités d'intervention et de soutien (voir capacités d'affrontement et de destruction; systèmes d'armes) **14-17, 21, 32-37,** 175-195, 214, 215-217, 222, 228

capacités de dépistage (voir capacités de repérage et de dépistage; surveillance)

—en surface: **27, 31, 32, 33, 37,** 121, 182, 187, 199, 209, 215

—sous les glaces: **16, 20, 30, 34, 38, 39, 183,** 217

—sous-marines: **16, 17, 31, 32, 33, 35,** 68, 173, 186, 187, 192

capacités de destruction (voir capacités d'affrontement et de destruction)

capacités de lutte contre les SLBM (missiles ballistiques lancés de sous-marins) **13, 14, 15, 20, 21, 22, 24, 34,** 70, 134, 159, 162-173, 190-191, 230

capacités de lutte contre les transporst maritimes **15, 17, 21, 23,** 119, 157, 215, 217, 229

capacité de première frappe 103, 117, 118, 170, 172

capacité de réparations sous-marines **17,** 212

capacités de repérage et de dépistage **10, 14-16, 20, 24, 30, 32, 33, 35-37,** 108, 120, 122, 126, 145, 148, 173, 201, 215, 217

capabilities (see specific references e.g. anti-shipping capabilities)

carrier strike groups **21**, 66, 67, 116, 118, 119, 159

carriers, aircraft (see also *Bonaventure*) 66, 67, 136, 146, 148, 159

challenge and destruct capability **13-17, 20-21, 32-35, 36, 37**, 108, 119-122, 127, 128, 134, 194, 195, 196, 215, 217

Chinese maritime capabilities 189

coast guard (see Canadian Coast Guard)

collective security (see ASW; Canada-US co-operation; deterrent balance; NATO)

combat systems (see ASW platforms; detection system; equipment; weapons systems)

communications 217, 218-219, 223

conservation programmes **8**

continental defence (see ASW; NATO)

continental shelf **8, 11, 22, 23, 24, 30**, 175, 176, 211, 212

conventional warfare **13, 16, 17, 20, 21, 23**, 59, 64, 153, 154

convoying **13, 20, 26, 31**, 63, 64, 107, 108, 152, 153, 173

coordination of functions **11, 12, 19, 23, 24, 31, 32, 39-41**, 79, 81, 82, 184-186, 215

costs (see also equipment) **9, 11, 27, 28, 36, 39, 40**, 65, 93, 94, 146, 148, 149, 193, 199, 202, 213, 224

cruise missiles **13, 16, 20, 21**, 69, 118, 119, 157

CS2F Tracker (see aircraft)

Customs Act, enforcement of **12, 30**

damage limitation 91, 118, 121

data collection (see research)

data processing equipment (see automatic data processing)

DDE (see destroyers)

DDH (see destroyers)

Defence Research Board **19**, 195, 212, 217

destroyers

—DDE (destroyer escort) **13, 15, 16, 37**

—DDH (destroyer with helicopter) **15, 37**, 131, 132, 146, 147, 149, 182, 207, 211, 215, 225

—Tribal Class 153

—280 class **37**, 147, 149, 182, 207, 211, 21 222, 225

destruct capability (see challenge and destruc capability)

detection capabilities (see also localizing an tracking capabilities; surveillance)

—sub-surface **16, 17, 31, 32, 33, 35**, 68, 17 186-187, 192

—surface **27, 31, 32, 33, 37**, 121, 182, 18 199, 209, 215

—under-ice **16, 20, 30, 34, 38, 39**, 18 217

detection systems

—active vs. passive 201-202, 208, 209, 217

—airborne **15, 16, 17, 27, 28, 29, 30**, 12 182, 188, 192

—bottom-based **15, 16, 20-22, 25, 34, 38**, 8 109, 125, 188, 192, 194, 200, 208, 217, 22 227

—satellite **36**, 209, 220

—sonar **10, 15, 16, 20**, 145, 188, 195, 19 207, 208

—submarine-based **10, 15**, 188, 199, 208

depth charges 209

destabilization 70, 74, 83, 103, 118

deterrent, balance of

—nuclear **8, 14, 24, 25**, 58-60, 65, 117-11 135, 153

—strategic 104, 152, 153, 157, 173, 177, 1

Devon Island (see bases)

diesel electric powered submarines (see su marines, conventional)

disarmament (see ASW, arms control an Seabed Disarmament Treaty)

drift buoys (see detection systems, sonar)

enforcement (see policing)

environment, control of (see Arctic; con nental shelf; fisheries protection; pollut control)

environment, oceanic **15, 16**

equipment (see also specific references e aircraft)

apacité de seconde frappe **14, 21,** 103, 117, 170

apacité de transport (voir soutien logistique)

apacités des vecteurs, comparaison des 215-218 (fig. 2)

apacité destructrice (voir capacité d'affrontement et de destruction)

apacités en surface et sous-marine (voir ASW; capacités et systèmes de détection; sous-marins; navires de surface)

apacité maritime de l'URSS (voir Arctique) **13, 14, 20, 21, 22,** 61, 63, 68, 69, 71, 72, 83-86, 89-90, 103, 115-119, 135, 155-161, 178, 226, 230, 231

apacité maritime des États-Unis (voir coopération canado-américaine; OTAN-CANLANT) **14, 20-22, 24, 29, 31,** 59, 60, 66-68, 71, 83-86, 99-102, 157-171

apacités navales de la Chine 189

harges de fond 209

ommunications 217, 218, 219, 223

ompétences canadiennes (voir ASW) **15, 18**

ompétence extra-territoriale (voir plateau continental; protection des pêches; fonctions policières, contrôle de la pollution; souveraineté)

onseil de recherches pour la défense **19,** 195, 212, 217

ontrôle de la pollution **8, 19, 30, 31, 37, 41,** 177

ontrôle des armes (voir ASW; traité sur le désarmement du lit de la mer)

onvois **13, 20, 26, 31,** 63, 64, 107, 108, 152, 153, 173

oordination air-mer

—militaire **14, 15, 17,** 66, 93, 207, 214, 218

—recherche et sauvetage **19, 41,** 82, 214-215

—reconnaissance des glaces **16, 19,** 138, 182-183, 192

oopération canado-américaine **14, 16, 24, 29,** 110, 152-153, 178, 180-182

oordination des fonctions **11, 12, 19, 23, 24, 31, 32, 39-41,** 79, 81, 82, 184-186, 215

ques, longévité des **9,** 210

oûts (voir équipement) **9, 11, 27, 28, 36, 39, 40,** 65, 93, 94, 146, 148, 149, 193, 199, 202, 213, 224

DE (voir destroyers)

DH (voir destroyers)

défense sur le continent (voir ASW; OTAN)

délai nécessaire pour la construction de l'équipement (voir équipement)

dépenses (voir coûts) **10, 11, 27-28**
—conséquences régionales **10, 28, 37**

dépistage, capacités de (voir capacités de repérage et de dépistage)

désarmement (voir ASW, contrôle des armes; traité sur le désarmement du lit de la mer)

destroyers

—classe 280: **37,** 147, 149, 182, 207, 211, 215, 222, 225

—classe "tribale" 153

—DDE (destroyer d'escorte) **13, 15, 16, 37**

—DDH (destroyer porte-hélicoptère) **15, 37,** 131, 132, 146, 147, 149, 182, 207, 211, 215, 225

Devon Island (voir bases)

dissuasion, équilibre des forces de

—nucléaires **8, 14, 24, 25,** 58-60, 65, 117-118, 135, 153

—stratégiques 104, 152, 153, 157, 173, 177, 198

données météorologiques, recueil des **19, 32**

données scientifiques (voir recherches; technologie)

Droit de la mer **30**

eaux territoriales (voir mers territoriales)

échange de l'information (voir ASW; OTAN)

École de stratégie navale **15**

environnement, contrôle de l' (voir Arctique; plateau continental; protection des pêches; contrôle de la pollution)

environnement océanique **15, 16**

équipement (voir équipements spéciaux: avions)

—coûts **9, 11, 27,** 122, 124, 132, 139, 194, 205, 208, 209, 211-213 (fig. 1) 218, 219, 220, 223, 225

—délai nécessaire pour le développement **8-9,** 99, 210,

—développement technologique **9-11,** 210, 211

—durée utile **9, 15,** 205, 210

—moderne **9-11, 35, 36, 37, 38, 40,** 126, 139, 198, 199, 207, 211, 219, 222

—costs of **9, 11, 27,** 122, 124, 132, 139, 194, 205, 208, 209, 211-213 (Fig. 1), 218, 219, 220, 223, 225

—lead-time for development **8-9,** 99, 210

—modifications of **9, 36,** 205, 207, 208, 211, 228

—new **9-11, 35, 36, 37, 38, 40,** 126, 139, 198, 199, 207, 211, 219, 222

—phasing out and replacement of **9, 33, 35, 37,** 93, 122, 123, 124, 139, 193, 199, 206, 223, 227-228

—specialization of (see also ASW) **9, 10, 11, 35, 36, 41**

—technological developments and **9-11,** 210, 211

—useful life of **9, 15,** 205, 210

exchange of information (see ASW; NATO)

expenditures (see also costs) **10, 11, 27-28**

—regional implications of **10, 28, 37**

expertise, Canadian (see also ASW) **15, 18**

exploration (see oceanography; research; resources)

explosives, disposal capability **17**

extraterritorial jurisdiction (see continental shelf; fisheries protection; policing; pollution control; sovereignty)

first strike capability 103, 117, 118, 170, 172

fisheries

—protection and regulation of **8, 18, 30, 31, 33,** 80, 175, 177-178, 184

—research **12, 19**

Frobisher Bay (see bases)

functional division of maritime forces **11-12, 30-35**

General Dynamics, proposal for Arctic transportation **20, 39**

general purpose vessels (see vessels, surface)

Greenwood (see bases)

guns (see also weapons systems) **13, 17,** 219

helicopters (see also destroyers) **15, 16, 37,** 146-147, 185, 195, 208, 217, 225

hovercraft **34**

hunter-killer submarines (SSK) (see submarines, attack-type)

hulls, life of **9,** 210

hydrofoils **11, 15, 37,** 131-132, 150

hydrographic research and surveys **18, 19, 32 38-39**

ICBM's (see missiles)

ice-breakers **18, 31-32, 34, 35, 40,** 137, 138, 166 184, 185

Ice Central **19**

ice "noise" **16, 34, 38**

ice reconnaissance (see also air-sea coordination; Arctic) **16, 19,** 138, 177 182, 192

identification zones, submarine 86, 201

information, exchange of (see also ASW NATO) **10, 11, 28-30,** 154, 219

innocent passage, right of 175

innovations (see technology)

inspection (see detection systems; policing seabed, inspection capabilities; submersibles)

integration of maritime forces **40-41**

intelligence (see also ASW; detection capabilities; NATO; surveillance)

—Arctic 78-79, 136, 180, 182, 217

—military 62, 75-78, 90-91, 118

—support facilities for **38,** 75, 76, 78

Joint Maritime Warfare School **15**

kill capability (see challenge and destruc capability)

Law of the Sea **30**

lead-time for construction of equipment (see equipment)

lift capabilities (see logistic support)

limited nuclear war at sea, possibility of **26 31,** 104-106, 116-117, 132-133

locale of operations, importance of **17**

localizing and tracting capabilities **10, 14-16 20, 24, 30, 32, 33, 35-37,** 103, 120, 122, 126 145, 148, 173, 201, 215, 217

logistic support **15, 16, 17,** 95-97, 214, 215-217 222, 225

Manhattan, voyage of **12,** 78

maritime strategy, history of 152-153

maritime strengths, east-west 157-159 (Table 1)

—modifications **9, 36,** 205, 208, 211, 228

—renouvellement **9, 33, 35, 37,** 93, 122, 123, 124, 139, 193, 199, 206, 223, 227-228

—spécialisé (voir ASW) **9, 10, 11, 35, 36, 41**

quipement pour le traitement des données (voir traitement automatique des données)

xploration (voir océanographique; recherche; ressources)

xplotifs, capacités de neutralisation **17**

cteurs de longévité (voir équipement)

nctions para-militaires et non militaires (voir coordination; polyvalence) **17-19,** 79, 81-82, 175, 177, 184

nctions policières (voir Loi sur les douanes; pêcheries; contrôle de la population; ressources; souveraineté; mer territoriale) **8, 12, 18, 23, 24, 30, 31, 37, 41,** 60, 94, 98, 177, 182, 184

obisher Bay (voir bases)

sées **17,** 228, 229

rde-côte (voir garde côtière canadienne)

rde côtière canadienne **18, 35, 41,** 79, 81, 184

eneral Dynamics, propositions concernant les transports dans l'Arctique **20, 39**

aces «bruit de fond» provoqué par les **16, 34, 38**

eenwood (voir bases)

oupes de porte-avions d'attaque **21,** 66, 67, 116, 118, 119, 159

uerre anti-sous-marine (voir coopération anado-américaine; OTAN)

—capacités **12-16, 23, 24, 25, 32-35, 37,** 64, 66, 70, 75, 77, 91, 93, 112, 116, 118, 126, 131-132, 148, 149, 153, 157, 192, 230, 231

—compétences canadiennes **15, 25, 28,** 144, 145, 206, 229, 230

—contrôle des armes **25,** 65, 72, 73, 172

—échange de l'information **29-30,** 77, 180-182

—rampes de lancement (voir patrouille maritime aérienne; porte-avions; destroyers; hydroglisseurs; sous-marins; submersibles; navires; systèmes d'armes) **15, 16,** 193-195

—spécifications **20, 23, 26, 35-38,** 62, 64, 75, 109, 122, 173, 175, 177

—utilité de **13,** 60, 61, 63, 64, 65, 74, 90, 91, 170, 198, 230

guerre conventionnelle **13, 16, 17, 20, 21, 23,** 59, 64, 153, 154

guerre, menace de (voir guerre conventionnelle; équilibre des forces de dissuasion; guerre nucléaire limitée en mer) **13-15, 26, 31,** 59, 90, 104-107, 115-118

guerre nucléaire limitée en mer, éventualité d'une **26, 31,** 104-106, 116-117, 132-133

hélicoptères (voir destroyers) **15, 16, 37,** 146-147, 185, 195, 208, 217, 225

hydroglisseurs **11, 15, 37,** 131-132, 150

ICBM (missiles ballistiques intercontinentaux) (voir missiles)

Ice Central **19**

information, échange de l' (voir ASW; OTAN) **10, 11, 28-30,** 154, 219

innovations (voir technologie)

innovations technologiques **9, 11, 20,** 109, 208, 210

inspection (voir systèmes de détection; fonctions policières; capacités d'inspection du lit de la mer; submersibles)

intégration des forces maritimes **40-41**

lieu des opérations, importance du **17**

limitation des dégâts 91, 118, 121

lit de la mer

—capacité d'inspection **25,** 120, 124-125, 211

—exploitation du **10-11, 20, 22, 23, 24, 30, 36, 38,** 87, 211

Loi sur les douanse, application de la **12, 30**

MIRV (voir missiles)

maintien de la paix, soutien naval pour le **15, 17, 26,** 95-96, 153, 214

«*Manhattan*», voyage du **12,** 78

Marine britannique, rôle de la 80, 81

marine marchande **8**

mer territoriale (voir souveraineté) **8, 18, 24, 30, 31, 37, 40, 41,** 86, 87, 88, 94, 97

Minuteman 71, 72

missiles (voir missiles de croisière ABM; SLBM; systèmes d'armes) 73, 117, 132, 159, 161, 162, 166, 170, 190

missiles ancrés au fond de la mer (lit de la mer) **24,** 88, 125, 175

missiles ballistiques (voir capacités de lutte contre les SLBM; SLBM)

merchant marine **8**

meteorology, collection of data **19, 32**

mine counter-measures capability **13, 16, 17,** 119-120

Minuteman 71, 72

MIRV (see missiles)

missiles (see also ABM's; cruise missiles; SLBM's; weapons systems) 73, 117, 132, 159, 161, 162, 166, 170, 190

modifications, mid-life (see equipment)

mortars, ASW 209

multi-tasking

—of equipment **16, 23, 31, 41,** 177, 184, 214-215

—of personnel **23, 31, 37-38, 40, 41,** 177, 215, 220 NATO

—ASW operations **15-17, 20, 21, 22, 23,** 152-153, 157

—ASW role in **12-15, 23-25, 31, 32-34,** 59, 63, 70, 91, 92, 121-122, 153, 156-157, 159, 162, 170-173, 194, 232

—CANLANT area **12-15, 16, 18, 21, 23, 24, 34, 36, 37,** 109, 110, 142, 152, 156, 162, 170, 181, 182

—exchange of strategic information **29-30,** 62, 92, 111, 154, 180, 181, 219

—policy collaboration 93-94, 101-103, 121-122

—transport role in (see also logistic support) **13, 15, 17, 20, 26, 31,** 173

navigation aids **12, 18, 19, 35**

Nimrod (see aircraft, maritime patrol)

nuclear

—submarines (see submarines)

—war (see deterrent, balance of; limited nuclear war; war, threat of)

—weapons (see weapons systems)

objectives, maritime forces **8-9, 13, 30-41,** 64, 76-77, 90-93, 152-154, 219-220

observation satellites (see satellites)

obsolescence (see equipment, phasing out)

oceanography **10, 11, 12, 18, 19, 40,** 143-144, 196

oil (see Arctic development; pollution; r sources)

Orion (see aircraft, maritime patrol)

Pacific, capability in **16, 19, 21, 33, 34, 36, 3** 140-141, 152, 156, 178

para-military and non-military maritir functions (see also coordination; mult tasking **17-19,** 79, 81-82, 175, 177, 184

peacekeeping, naval support for **15, 17, 2** 95-96, 153, 214

platforms (see also ASW; specific referenc e.g. destroyers, weapons systems) **10, 15, 1 17, 21**

Polaris-type submarines (see submarine SLBM-armed)

policing (see also Customs Act; fisheries; po lution control; resources; sovereignty; te ritorial sea) **8, 12, 18, 23, 24, 30, 31, 37, 4** 60, 94, 98, 177, 182, 184

pollution control **8, 19, 30, 31, 37, 41,** 177

ports, Arctic 136, 137

PPBS (Planning-Programming—Budgetin System) **40**

reconnaissance (see aircraft, maritime patr detection systems; ice reconnaissance; su veillance)

regulations, enforcement of (see policing)

research and data collection (see also r sources; technology) **9-11, 18-19, 32, 35,** 62, 111, 181, 196, 197, 208, 211, 212, 219

reserves, naval **41**

resources, development of **8, 11, 19, 22, 23, 30, 35, 36, 37, 39,** 175, 186

resupply (see also bases; logistic support)

—in Arctic **12, 32,** 137

—of Europe **20**

rockets **17,** 228, 229

SAC (Strategic Air Command) **14,** 162, 166

SACEUR (see NATO)

SACLANT (see NATO)

Safeguard program, US 170, 190

SARK (see missiles)

satellites

—communications 218-219

hissiles de croisière **13, 16, 20, 21,** 69, 118, 119, 157

nodifications en cours d'utilisation (voir équipement)

nortiers, ASW 209

avires

—de soutien 148-149, 207, 215, 222

—de surface **15, 17, 18, 19, 27, 31-32, 33, 34, 35, 37,** 92-95, 106, 120-121, 137-138, 148-149, 159, 184, 207, 210, 215

avires de soutien (voir soutien logistique; navires)

avires tous usages (voir navires de surface)

imrod (voir avions, patrouille maritime)

ucléaires

—armes (voir systèmes d'armes)

—guerre (voir dissuasion, équilibre des forces de; guerre nucléaire limitée en mer; guerre, menace de)

—sous-marins (voir sous-marins à propulsion nucléaire)

TAN

—échange de l'information stratégique **29-30,** 62, 92, 111, 154, 180, 181, 219

—opérations ASW **15-17, 20, 21, 22, 23,** 152-153, 157

—politique de coopération 93-94, 101-103, 121-122

—rôle ASW **12-15, 23-25, 31, 32-34,** 59, 63, 70, 91, 92, 121-122, 153, 156-157, 159, 162, 170-173, 194, 232

—secteur CANLANT **12-15, 16, 18, 21, 23, 24, 34, 36, 37,** 109, 110, 142, 152, 156, 162, 170, 181, 182

—transport (voir soutien logistique) **13, 15, 17, 20, 26, 31,** 173

bjectifs des forces maritimes **8-9, 13, 30-41,** 64, 76-77, 90-93, 152-154, 219-220

bservation (voir fonctions policières)

céanographie **10, 11, 12, 18, 19, 40,** 143-144, 196

ives nucléaires (voir nucléaires, armes)

érations dans l'Atlantique (voir ASW; plateau continental; pêcheries; OTAN)

érations sous la glace (voir capacités de détection; sous-marins et)

—menaces militaires d' **20, 34, 35,** 134, 166-170, 183, 192

—menaces non militaires d' **24,** 183

ion (voir, avion, patrouille maritime)

PPB (Planification—Programme—Budgétisation) **40**

Pacifique, capacités dans le **16, 19, 21, 33, 34, 36, 37,** 140-141, 152, 156, 178

passage inoffensif, droit de 175

pêches

—protection et réglementation **8, 18, 30, 31, 33,** 80, 175, 177-178, 184

—recherche **12, 19**

pétrole (voir développement de l'Arctique; pollution; ressources)

plateau continental **8, 11, 22, 23, 24, 30,** 175, 176, 211, 212

Polaris, sous-marins armés de (voir sous-marins, armés de SLBM) polyvalence

—de l'équipement **16, 23, 31, 41,** 177, 184, 214-215

—du personnel **23, 31, 37-38, 40, 41,** 177, 215, 220

porte-avions (voir *Bonaventure*) 66, 67, 136, 146, 148, 159

porte-avions d'attaque (voir groupes de porte-avions d'attaque)

programmes de conservation **8**

puissance navale Est-Ouest 157-159 (tabl. 1)

rampes de lancement (voir ASW; références spécifiques: destroyers, systèmes d'armes) **10, 15, 16, 17, 21**

ravitaillement (voir bases; soutien logistique)

—de l'Arctique **12, 32,** 137

—de l'Europe **20**

recherches et levés hydrographiques **18, 19, 32, 38-39**

recherche et recueil des données (voir ressources; technologie) **9-11, 18-19, 32, 35, 41,** 62, 111, 181, 196, 197, 208, 211, 212, 219

recherche et sauvetge, opérations de **12, 19, 31, 32, 41,** 177, 211, 212, 215

reconnaissance (voir avions; patrouille maritime; systèmes de détection; reconnaissance des glaces; surveillance)

reconnaissance des glaces (voir coordination air-mer; Arctique) **16, 19,** 138, 177, 182, 192

recueil des données (voir recherche)

réglementations, observations des (voir fonctions policières)

renseignements (voir ASW; capacités de détection; OTAN; surveillance)

—observation **36,** 209, 220

Sawfly (see missiles)

scientific data (see reasearch; technology)

Seabed Disarmament Treaty **23, 24, 25, 32,** 88, 175

seabed

—exploitation of **10-11, 20, 22, 23, 24, 30, 36, 38,** 87, 211

—inspection capability **25,** 120, 124-125, 211

search and rescue operations **12, 19, 31, 32, 41,** 177, 211, 212, 215

second-strike capability **14, 21,** 103, 117, 170

self-defence capability **15-17, 32, 34,** 119, 170-175, 177, 198, 214

SERB (see missiles)

shipping, protection of (see also anti-shipping capabilities; ASW; convoying) **13, 17, 18, 31, 32, 34, 35,** 64, 119, 153, 215, 217

shore bombardment (see bombardment)

SLBMs (see also anti-SLBM capability) **13-16,** 20, 21-23, 24, 25, 65, 69, 70-72, 117, 118, 134, 157, 159, 161-166, 170, 230

sovereignty **12, 14, 23, 24, 30, 31, 32, 37, 39, 40, 41,** 88, 92, 98, 154, 175, 178, 184, 197, 224

Soviet (see USSR)

Spartan (see missiles)

spin-off, technological **10, 11, 39,** 181

SSK (see submarines, attack)

stabilization (see deterrent, balance of)

strike and support capabilities (see also challenge and destruct capabilities; weapons systems) **14-17, 21, 32-37,** 175-195, 214, 215-217, 222, 228

submarines

—as ASW platform **15, 21-22, 31,** 67, 68, 157-159, 217

—attack-type **22,** 68, 69, 75, 97, 157

—conventional-powered **10, 13, 16, 17, 21,** 68, 119, 128, 147, 157, 159, 232

—nuclear-powered **13, 14, 15, 16, 20-22, 34, 35, 38-39,** 67, 68, 69, 93, 94, 128, 134, 136, 142, 143, 147, 188-189, 231

—"O" class, Canadian **17,** 211

—Purchase of **28, 35,** 142-143, 188-189, 193, 199, 212-214

—SLBM-armed (see also SLBM's) 71, 7[illegible] 76, 100

—under-ice capabilities **20, 34,** 134, 183, 18[illegible] 190, 217

—"W" class, Soviet 68

—"Y" class, Soviet 159

submersibles **10,** 132, 211-212, 221, 226-227

Summerside (see bases)

support facilities (see also bases) 137, 13[illegible] 195, 211

support vessels (see logistic support; vessels)

surface and subsurface capabilities (see ASW detection capabilities and systems; sub marines; vessels, surface)

surveillance (see also detection systems) 1[illegible] **16, 23, 24, 25, 30, 31, 32, 33, 35, 38,** 75, 7[illegible] 97, 118, 120, 122, 136, 140, 177, 182, 19[illegible] 194, 212, 215, 217

technological innovations **9-11, 20,** 109, 208, 21

technology (see also research) **8-11, 20, 21, 22, 29, 30, 32, 39, 41,** 108, 109, 210

territorial sea (see also sovereignty) **8,** 1[illegible] **24, 30, 31, 37, 40, 41,** 86, 87, 88, 94, 97

torpedoes **17, 20,** 116, 122, 194, 195, 196, 20

tracking capability (see localizing and track ing capability)

transport routes, sea **22, 24, 34, 35, 39,** 157

under-ice operations (see also detection capa bilities; submarines and)

—military threat of **20, 34, 35,** 134, 166-17[illegible] 183, 192

—non-military threat of **24,** 183

underwater repair capability **17,** 212

U.S. maritime capabilities (see also Canada US cooperation; NATO-CANLANT) **14, 20 22, 24, 29, 31,** 59, 60, 66-68, 71, 83-86, 99 102, 157-171

USSR maritime capabilities (see also Arctic **13, 14, 20, 21, 22,** 61, 63, 68, 69, 71, 7[illegible] 83-86, 89-90, 103, 115-119, 135, 155-161, 17[illegible] 226, 230, 231

Variable Depth Sonar **10, 15, 20,** 195, 207, 20[illegible]

vehicle capabilities, comparison of 215-21[illegible] (Figure 2)

vessels

—support 148-149, 207, 215, 222

—Arctique 78-79, 136, 180, 182, 217

—militaire 62, 75-78, 90-91, 118

—services de soutien **38,** 75, 76, 78

épartition des forces maritimes **11-12, 30-35**

épercussions technologiques **10, 11, 39,** 181

ɛserves navales **41**

ɛssources, développement des **8, 11, 19, 22, 23, 24, 30, 35, 36, 37, 39,** 175, 186

AC (Commandement stratégique de l'air) **14,** 162, 166

ACEUR (voir OTAN)

ACLANT (voir OTAN)

AFEGUARD, programme américain 170, 190

ARK (voir missiles)

ERB (voir missiles)

LBM (voir capacité de lutte contre le SLBM) **13-16, 20, 21-23, 24, 25,** 65, 69, 70-72, 117, 118, 134, 157, 159, 161-166, 170, 230

SK (voir sous-marins d'attaque)

stellite

—de communications 218-219

—d'observation **36,** 209, 220

stellites d'observation (voir satellites)

wfly (voir missiles)

surité collective (voir ASW; coopération canado-américaine; équilibre des forces de dissuasion; OTAN)

vices de soutien (voir bases) 137, 138, 195, 211

sar à profondeur variable **10, 15, 20,** 195, 207, 208

sus-marins

—à propulsion conventionnelle **10, 13, 16, 17, 21,** 68, 119, 128, 147, 157, 159, 232

—à propulsion nucléaire: **13, 14, 15, 16, 20-22, 34, 35, 38-39,** 67, 68, 69, 93, 94, 128, 134, 136, 142, 143, 147, 188-189, 231

—achat de **28, 35,** 142-143, 188-189, 193, 199, 212-214

—armés de SLBM (voir SLBM) 71, 75, 76, 100

—capacité sous la glace **20, 34,** 134, 183, 189-190, 217,

—comme rampe de lancement ASW **15, 21-22, 31,** 67, 68, 157-159, 217

—d'attaque **22,** 68, 69, 75, 97, 157

—de la classe «O», canadiens **17,** 211

—de la classe «W», soviétiques 68

—de la classe «Y», soviétiques 159

sous-marins à propulsion diesel électrique (voir sous-marins conventionnels)

sous-marins chasseurs destructeurs (SSK) (voir sous-marins de chasse)

soutien logistique **15, 16, 17,** 95-97, 214, 215-217, 222, 225

souveraineté **12, 14, 23, 24, 30, 31, 32, 37, 39, 40, 41,** 88, 92, 98, 154, 175, 178, 184, 197, 224

Soviétique (voir URSS)

Spartan (voir missiles)

stabilisation (voir dissuasion, équilibre des forces de)

stratégie navale, histoire de la 152-153

submersibles **10,** 132, 211-212, 221, 226-227

Summerside (voir bases)

surveillance (voir systèmes de détection) **14, 16, 23, 24, 25, 30, 31, 32, 33, 35, 38,** 75, 77, 97, 118, 120, 122, 136, 140, 177, 182, 191, 194, 212, 215, 217

systèmes d'armes (voir rampes de lancement ASW; bombardements terrestres; systèmes de détection; repérage et dépistage;—missiles; intervention et soutien; sous-marins)

—à bord de destroyers **13, 15, 16, 17, 34, 37,** 130, 209,

—à bord de sous-marins (voir SLBM; sous-marins) **15, 17, 20-22,** 71, 75, 76, 100, 130, 157, 170, 195, 209

—aéroportés **13, 15, 16, 17,** 35, 36, 129, 130, 194, 209, 228, 229

—nucléaires 61, 71, 72, 127, 209

—contrôle américain sur 128-130

—placés au sol (voir ABM; *Minuteman*)

systèmes de combat voir rampes de lancement ASW; systèmes de détection; équipement; systèmes d'armes)

systèmes de détection

—à bord de satellites **36,** 209, 220

—à bord de sous-marins **10, 15,** 188, 199, 208

—actifs, passifs 201-202, 208, 209, 217

—surface **15, 17, 18, 19, 27, 31-32, 33, 34, 35, 37,** 92-95, 106, 120-121, 137-138, 148-149, 159, 184, 207, 210, 215

war, threat of (see also conventional warfare; deterrent balance; limited nuclear war at sea **13-15, 26, 31,** 59, 90, 104-107, 115-118

warheads, nuclear (see weapons, nuclear)

waters, territorial (see territorial sea)

weapons systems (see also ASW-platforms; bombardment, shore; detection systems; equipment; localizing and tracking; missiles; strike and support; submarines)

—aircraft-based **13, 15, 16, 17, 35, 36,** 129 130, 194, 209, 228, 229

—destroyer-based **13, 15, 16, 17, 34, 37,** 130 209

—land-based (see ABM's, *Minuteman*)

—nuclear 61, 71, 72, 127, 209

—U.S. control over use of 128-130

—submarine-based (see also SLBM's; submarines) **15, 17, 20-22,** 71, 75, 76, 100, 130 157, 170, 195, 209

Queen's Printer for Canada, Ottawa, 1970

—aéroportés **15, 16, 17, 27, 28, 29, 30,** 122, 182, 188, 192

—ancrés au fond de la mer **15, 16, 20-22, 25, 34, 38,** 87, 109, 125, 188, 192, 194, 200, 208, 217, 226, 227

—sonar **10, 15, 16, 20,** 145, 188, 195, 196, 207, 208

stèmes de détection ancrés au fond de la mer (voir systèmes de détection)

hnologique (voir recherches) **8-11, 20, 21, 22, 29, 30, 32, 39, 41,** 108, 109, 210

pilles **17, 20,** 116, 122, 194, 195, 196, 209

Traité sur le désarmement du lit de la mer **23, 24, 25, 32,** 88, 175

traitement automatique des données **10, 22**

transports maritimes, protection des (voir capacités de lutte contre les transports maritimes; ASW; convois) **13, 17, 18, 31, 32, 34, 35,** 64, 119, 153, 215, 217

vieillissement (voir équipement, remplacement)

voies de transport maritime **22, 24, 34, 35, 39,** 157

zones d'identification sous-marines 86, 201

Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1970

Government

HOUSE OF COMMONS

Second Session
Twenty-eighth Parliament, 1969-70

CHAMBRE DES COMMUNES

Deuxième session de la
vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE
ON

EXTERNAL AFFAIRS AND NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT
DES

AFFAIRES EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman Mr. Ian Wahn *Président*

EVIDENCE

TÉMOIGNAGES

No. 35

THURSDAY, DECEMBER 4, 1969
WEDNESDAY, JANUARY 21, 1970
TUESDAY, FEBRUARY 17, 1970
THURSDAY, FEBRUARY 26, 1970
TUESDAY, MARCH 3, 1970
WEDNESDAY, MARCH 11, 1970
WEDNESDAY, MARCH 18, 1970
WEDNESDAY, APRIL 8, 1970
TUESDAY, APRIL 14, 1970
TUESDAY, MAY 12, 1970
TUESDAY, OCTOBER 6, 1970

LE JEUDI 4 DÉCEMBRE 1969
LE MERCREDI 21 JANVIER 1970
LE MARDI 17 FÉVRIER 1970
LE JEUDI 26 FÉVRIER 1970
LE MARDI 3 MARS 1970
LE MERCREDI 11 MARS 1970
LE MERCREDI 18 MARS 1970
LE MERCREDI 8 AVRIL 1970
LE MARDI 14 AVRIL 1970
LE MARDI 12 MAI 1970
LE MARDI 6 OCTOBRE 1970

Respecting
International Development Assistance

Concernant
L'aide à l'expansion économique internationale

LIBRARY
JAN 26 1971
UNIVERSITY OF TORONTO

WITNESSES—TÉMOINS

(*See Evidence*) (*Voir Témoignages*)

22501—1

STANDING COMMITTEE ON
EXTERNAL AFFAIRS AND
NATIONAL DEFENCE

COMITÉ PERMANENT DES
AFFAIRES EXTÉRIEURES
ET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Chairman Mr. Ian Wahn *Président*

Vice-Chairman M. Gérald Laniel *Vice-président*

and Messrs. et Messieurs

Allmand,
Asselin,
Barrett,
Brewin,
Buchanan,
Carter,
Cafik,
Fairweather,
Forrestall,
Gibson,
Groos,
Guay (*St. Boniface*),
Howard (*Okanagan Boundary*),
Hymmen,
Lachance,
Laprise,
Legault,
Lewis,
MacDonald (*Egmont*),
MacLean,
Marceau,
Paproski,
Penner,
Perrault,
Prud'homme,
Thompson (*Red Deer*),
Winch,
Yewchuk—(30).

(Quorum 16)

Le greffier du Comité,
Hugh R. Stewart,
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65(4)(b)
Replaced Mr. Roberts on October 6, 1970

Conformément à l'article 65(4)(b)
Remplace M. Roberts le 6 octobre 1970

SUBCOMMITTEE ON INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSISTANCE

Hearings held

Date	Witness	Topic
10–13 Nov. 1969**	Various (United Nations)	Multilateral assistance
4 Dec. 1969	Edward K. Hamilton	The Pearson Report
***	Irving Brecher Maurice Strong	Bill C-12 Act to Establish International Dev. Research Centre
21 Jan. 1970*	Roy MacLaren	The Jackson Report
17 Feb. 1970	E. Stabler	Education & Development
26 Feb. 1970**	G. Goundrey	Planning & developing Economy
3 Mar. 1970	Donald MacDonald	Cdn Labour & Development
11 Mar. 1970	C. F. Bentley H. Trueman	Food, Agriculture & Development
18 Mar. 1970	Angus Archer	An Overview of Voluntary Activities
8 Apr. 1970	F. Bogdasavich R. Sallery B. Bailey	CUSO and Development
14 Apr. 1970	Thomas J. Bata	Investment, Trade & Development
12 May 1970*	S. G. Triantis	The Future of Foreign Aid
7 Oct. 1970	G. Helleiner	A Critical Assessment of the Policy Paper

*No official transcript made. Written submission only.
**No official transcript made. Rapporteur's account prepared by B. Wood of the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade.
***Printed in Issue No. 13.

22501—1½

SOUS-COMITÉ DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

Séances

Date	Témoins	Sujet
10–13 nov. 1969**	Divers (Nations Unies)	Assistance multilatérale
4 déc. 1969	Edward K. Hamilton	Le Rapport Pearson
***	Irving Brecher Maurice Strong	Bill C-12, Loi instituant le Centre de recherches internationale de développement
21 janv. 1970*	Roy MacLaren	Le Rapport Jackson
17 février 1970	E. Stabler	Éducation & Développement
26 février 1970**	G. Goundrey	Planification et économie en voie de développement
3 mars 1970	Donald Macdonald	Main-d'œuvre canadienne & Développement
11 mars 1970	C. F. Bentley H. Trueman	Alimentation, agriculture et développement
18 mars 1970	Angus Archer	Activités volontaires; Examen général.
8 avril 1970	F. Bogdasavich R. Sallery B. Bailey	Le SUCO et le développement
14 avril 1970	Thomas J. Bata	Investissement, commerce et développement.
12 mai 1970*	S. G. Triantis	L'avenir en matière d'aide à l'étranger
7 octobre 1970	G. Helleiner	Un examen critique du programme

*Aucune transcription officielle. Présentation par écrit seulement.
**Aucune transcription officielle. Compte rendu du rapporteur préparé par B. Wood du Centre parlementaire pour les Affaires extérieures et le Commerce extérieur.
***Publié dans le fascicule 13.

Subcommittee on International Development Assistance

(Recorded by Electronic Apparatus)

EVIDENCE

Thursday, December 4, 1969.

Witness: Mr. Edward K. Hamilton
The Pearson Commission Report

●1008

The Chairman: Gentlemen, I would like to introduce Mr. Edward K. Hamilton, Vice-President of the Brookings Institution, Washington, D.C., as the Sub-committee's first formal witness. As you know, Mr. Hamilton was originally scheduled to meet us on November 18 but had to withdraw because of illness. I hope you are feeling better now, Mr. Hamilton.

We are very grateful to him for agreeing on short notice to come today, particularly since he has been forced to travel half way around the world, I think, to get here.

Mr. Hamilton will focus his remarks largely on the report of the Commission on International Development. He is uniquely qualified to speak on this subject, having been executive secretary and staff director of the Commission. In this capacity he was intimately associated with both the organization of the Commission and its deliberations.

I should, I think, give Mr. Hamilton some idea of the state of the work of our Subcommittee. We have just been formally reconstituted as a Committee of the New Parliament this morning.

Most of our members spent two weeks at the United Nations in New York as Canadian parliamentary observers, and there we had a very intensive round of briefings and discussions covering a great many of the development activities of the United Nations. I might mention that as part of the program we had an excellent meeting with Mr. Graves of the IBRD who gave an overview of the development work of the World Bank. Our members have also received copies of the Pearson report and I believe that most of them have studied it quite thoroughly.

I think that if you have some introductory remarks, Mr. Hamilton, we could proceed with discussions and questioning later on.

Mr. Edward K. Hamilton (Vice-President, Brookings Institution, Washington, D.C.):

Sous-comité de l'aide au développement international

(Enregistrement électronique)

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 4 décembre 1969.

Témoin: M. Edward K. Hamilton
Rapport de la Commission Pearson

Le président: Messieurs, j'aimerais vous présenter M. Edward K. Hamilton, vice-président de Brookings Institution à Washington, D.C., comme premier témoin officiel de ce sous-comité. Comme vous le savez, M. Hamilton devait nous rencontrer le 18 novembre mais a dû s'excuser pour cause de maladie. J'espère que vous allez mieux maintenant, monsieur Hamilton.

Nous lui sommes très reconnaissants d'avoir bien voulu accepter notre invitation tardive parce qu'il a dû faire un immense trajet pour se rendre ici.

M. Hamilton nous parlera surtout du rapport de la Commission sur le Développement International. Il est expert en la matière ayant été lui-même secrétaire exécutif et directeur du personnel de ladite Commission. De par ses fonctions, il fut intimement lié à l'organisation et aux débats de la Commission.

Il serait bon de faire savoir à M. Hamilton où en est le travail de ce sous-comité. Nous venons juste d'être nommés officiellement, ce matin, comme comité dans la nouvelle session parlementaire.

La plupart de nos membres ont passé deux semaines aux Nations Unies comme observateurs parlementaires canadiens. Nous avons eu un programme très chargé comprenant des discussions et des présentations de mémoires sur plusieurs affaires en cours aux Nations Unies. Soulignons de plus que nous avons eu une rencontre très intéressante avec M. Graves de l'IBRD qui nous a donné un aperçu du travail d'expansion de la Banque Mondiale. Nos membres ont aussi reçu une copie du Rapport Pearson que la plupart ont étudié très attentivement.

Si vous voulez faire vos remarques, monsieur Hamilton, la période de questions et de discussions suivra un peu plus tard.

M. Edward K. Hamilton (vice-président, Brookings Institution, Washington, D.C.):

[*Text*]

Thank you. I am delighted to be here and I am sorry that I had to postpone the first time. It was because of a strange malady caused by a virus which made it impossible for me to talk. That was probably a break for the world, but it was hard for me for a couple of weeks.

I thought perhaps I would discuss as quickly as I can, some of the broad arguments in the report and come down at the end to some of the more specific recommendations. I would hope, however, that the Committee would find it acceptable to spend a good deal of time in the question and discussion period rather than in my lecturing, because I think you know a great deal of what I would say.

Just to start with a little background on the beginnings of the Commission, Mr. Pearson likes to say that the Commission is a unique, international construct, and I think that is probably true. It had no terms of reference as such beyond a general exchange of letters between Mr. McNamara and Mr. Pearson: There was no right, if you will on anybody's part to establish a Commission to look at the whole development problem. It was designed very carefully not to be the instrument of any particular organization, the World Bank or anybody else. As such, it is probably true to say there has not been anything quite like it before.

The origin of the Commission I think is twofold, one more or less formal and explicit, the other less formal. But the latter I think is the more important. What I refer to here is the general feeling in people's minds, and I mean this both in terms of political and other leaders involved in the decision-making process on questions of aid and development but also the people who are technically involved in the subject. The general feeling in the minds of all was that perhaps the time had come to rethink the problem from the beginning and to try to sketch out some of the outlines for the efforts that were to be made between now and the end of the century.

The formal expression of this feeling, I think, came first in George Woods' speech in Stockholm in the fall of 1967, in which he suggested something which he called, in a rather ponderous English phrase "grand assize", which would examine the history of foreign economic development and the aid to support it, and suggest some of the programs, some of the policies that might work better in the future, or work as well.

The follow-up to that took some time because Mr. Woods' term as President of the World Bank ended at the end of that year.

[*Interpretation*]

Merci beaucoup. Je suis très heureux d'ê avec vous aujourd'hui et je m'excuse de n voir pu me rendre la première fois, étant d l'impossibilité de parler à cause d'une étran maladie. Même si c'était peut-être un soula ment pour le reste du monde, pour moi deux semaines furent très pénibles supporter.

Je vais commencer par vous commen brièvement quelques-uns des points généra du rapport pour ensuite en venir aux reco mandations plus précises. J'espère toutef que ce comité voudra bien passer plus temps sur les discussions et les questio plutôt que sur mon exposé parce que la p part d'entre vous connaissent déjà le suje

Revoyons un peu le passé de cette Comm sion: M. Pearson aime à dire qu'elle est int nationale et unique et c'est probableme vrai. Je ne pouvais me référer à rien d'au qu'une correspondance entre M. McNamara M. Pearson. Il n'y avait aucune raison pc quiconque de former une Commission pour problème du développement. Elle était fa spécialement pour être indépendante de to organisation et même de la Banque Mondia Il est juste d'affirmer qu'il n'y a jamais r eu de tel auparavant.

L'origine de la Commission est double, l'u plus ou moins officielle et explicite, l'autre peu moins. Cette dernière est la plus imp tante. Je veux parler ici de l'opinion génér des gens en termes de politique sur le pouv de décision des chefs relativement aux qu tions d'aide et de développement, mais au sur ceux qui sont impliqués de façon pra que. L'opinion générale de tous était que temps était peut-être venu de repenser le p blème dès son origine et d'esquisser quelq solutions pouvant être appliquées à partir maintenant jusqu'à la fin du siècle.

L'expression officielle de ce sentiment apparue pour la première fois dans le d cours de George Wood à Stockholm à l'a tomne 1967. Il suggérait alors quelque cho qu'il a appelé «le grand jugement», et c examinerait le développement historique l'économie étrangère ainsi que l'aide pouv y être apportée. De plus il a mis l'accent s quelques programmes et quelques politiq ayant une chance de réussir dans l'aveni

Les répercussions prirent un peu de temp se manifester, le terme de M. Wood comr président de la Banque Mondiale se termina

[*Texte*]

Mr. McNamara came into office and had to spend some time educating himself in the field, which he did with great energy and thoroughness. However, he came to the conclusion, as Woods had, that something like this would be useful. So he was able to get Mr. Pearson to agree to chair the group. He gave it, as I say, only the general guidance in the exchange of letters, which is very general indeed. He pledged the World Bank to finance the operation, and he made it clear that institutionally and personally neither he nor the World Bank would exert any influence on it, though they stood ready to provide whatever staff services were required. By "staff services" I mean special paper writing or providing data, not staff services directly because the Commission had its own staff.

Mr. Pearson was then able to persuade seven very distinguished gentlemen to join the Commission. The staff at the same time was being assembled by myself. We had a total of 16 people hired direct; we also had a fair amount of contract work done. Both the Commission and the staff were very international indeed. The staff perhaps contained a higher percentage of people from less developed countries than the Commission did. The structure of the Commission was a quite conscious decision to have a small group which had stature and credibility in both developed and developing countries but particularly in developed, because it is quite clear that that is where the crisis of confidence is the most serious.

•1015

The Commission operated for a year. It was convened in September and reported October 1969. In the course of that time it had four formal meetings and seven regional hearings—that is, occasions in which delegates from governments in less developed and developed countries could come and give views, testimony, evidence, whatever. The great bulk of the work was carried on by mail and at these formal meetings, the first one of which was in Montreal, others being in Rome, Copenhagen, and Geneva.

I think that is probably enough on the mechanics of the Commission. By the nature of its work it was not so structured that it could do a great deal of original research. We had one year, in fact a little less than that, because it was one year really from the time

[*Interprétation*]

à la fin de cette année-là. En lui succédant, M. McNamara a dû s'éduquer sur le problème, ce qu'il a fait d'ailleurs avec énergie et application. Il en est venu toutefois à la conclusion, comme M. Wood, que quelque chose du genre pourrait être utile. Ainsi, il réussit à convaincre M. Pearson de présider le groupe. Il se borna à lui fournir comme je le dis une simple orientation générale par correspondance ce qui reste vraiment très vague. Il garantit que la banque mondiale financerait les opérations et déclara qu'officiellement ou personnellement, ni lui ni la banque mondiale n'exerceraient de pression bien qu'ils fussent prêts à fournir tous services de soutien qu'on pourrait leur demander. Par service de soutien je veux dire la rédaction de documents spéciaux ou la fourniture d'information et non pas des services directs la commission ayant son personnel à elle.

M. Pearson réussit alors à persuader cette personnalité très en vue à s'associer à la commission. Dans l'intervalle, je me préoccupais de la composition du personnel. Nous avions au total 16 personnes directement à notre service; et nous faisions également largement appel à la sous-traitance. La commission comme son personnel était vraiment très cosmopolite. Le personnel comprenait sans doute un plus haut pourcentage de personnes originaires de pays en voie de développement que la commission elle-même. La structure de la commission découlait d'une décision consciente d'avoir un petit groupe de personnes dont la stature à la crédibilité tant dans les pays développés que dans ceux en voie de développement mais particulièrement dans les premiers car il est clair que c'est là que la crise de conscience est la plus sérieuse.

La commission avait un an d'existence. Elle fut convoquée en septembre et se réunit le 1er octobre 1969. Au cours de cette période, elle se réunit officiellement quatre fois, présida sept audiences régionales, c'est-à-dire des séances au cours desquelles les délégués et les gouvernements des pays en voie de développement et de ceux des pays développés pouvaient venir donner leur point de vue, leur témoignage, leur preuve et autres aspects. La majeure partie du travail se fit par courrier et lors de ces séances officielles dont la première a eu lieu à Montréal et les autres à Rome, Copenhague et Genève.

Cela me paraît suffire pour ce qui a trait au mécanisme de la commission. De par la nature de sa tâche et la structure qui en découlait, la commission pouvait exécuter beaucoup de recherches originales. Nous avons disposé d'une année, en fait d'un peu

[*Text*]

that we started assembling the Commissioners and the staff. The first meeting of the Commission, for example, was about this time or slightly later last year, on December 10. There was not therefore opportunity for extensive impirical research. What there was opportunity for was a careful sifting of what existed plus whatever conceptualizing we on the staff or the members of the Commission could do in the time involved.

We thought it was very important, and continued to think it very important, that the report come out by the time it did, because this is in the decision councils of most of the major donor countries and in many of the recipients a peculiarly pregnant period, for reasons that have to do with each individual country's history and political circumstances. This just happens to be a period in which they are really trying to decide what the outlines of their policies and programs in this field ought to be for the next 10 years. And that period will not last very long.

The President of the United States is, by law, required to put before the Congress a new recast foreign assistance program by the end of March 1970. The French, of course, have a new government which has to chart its foreign policy directions across the board including a very substantial aid effort. The British government, I think, is also feeling that this is a watershed, a point at which it ought to rethink the problem. The German government is new and is in the same circumstance as the French.

Incidentally, perhaps the most hopeful and useful single thing that has happened since the publication of the report was the declaration of Chancellor Brandt, when his government took office on October 28, which said that the Germans would in fact accept the official aid target in the Pearson Commission report, which involves a very substantial increase in the rate of growth of their aid total. In quantitative terms, quite apart from the qualitative questions involved, that is the most significant single action that could have been taken by any country except the United States to maintain progress toward the targets that we try to isolate.

What does the report say? I will go through these arguments in what I hope is a logical chain in a fairly schematic way and we can

[*Interpretation*]

moins, car il nous a fallu pendant ce laps temps rassembler les membres de la comm sion et le personnel. La première séance de commission par exemple eut lieu à peu près cette époque ou un peu plus tard l'année de nière le 10 décembre. Il n'y avait donc pas de possibilité de faire beaucoup plus recherche pratique. Mais ce que l'on pouv faire c'était examiner ce qui existait et org niser ce que le personnel ou les membres la commission pourraient réaliser dans période de temps octroyé.

Nous pensons qu'il était très important nous continuons de le penser que le rappo paraisse au moment où il a paru car c'ét l'époque où les conseils de décision de la pl part des principaux pays donateurs se réuni sent et une époque particulièrement critiq qu'ont nombre de pays receveurs et cela po des raisons propres à l'histoire et aux circon tances politiques de chaque pays intéressé. se trouve que ce soit un moment où ils s'effo cent réellement de décider des grandes lign des politiques et programmes dans ce secte pour les dix prochaines années. Et le tem qu'ils consacrent aux prises des décisions peut s'éterniser.

Le président des États-Unis doit de par loi, présenter au congrès avant la fin de ma 1970, un nouveau programme d'aide à l'étra ger. La France a bien sûr, un nouveau go vernement qui doit fixer les caps de sa poli que étrangère dans tous les domaines do celui de l'aide étrangère très importante. gouvernement anglais trouve aussi, je pens que nous sommes à un carrefour et qu'il fa réexaminer le problème. Le gouverneme allemand vient de prendre le pouvoir et trouve dans la même situation que le gouve nement français.

Incidemment, la conséquence sans doute plus encourageante et la plus utile depuis publication du rapport est la déclaration c chancelier Brandt, lors de la prise de pouv de son gouvernement le 28 octobre, déclar tion dans laquelle il affirmait que les All mands accepteraient en définitive les objecti d'aide officielle préconisée par le rapport de Commission Pearson, ce qui pour eu entraîne une augmentation substantielle leur aide globale. En termes quantitatifs toutes questions qualitatives mises à part, s'agit de l'initiative la plus importante q pouvait venir d'un pays, exception faite d États-Unis, dans le but de poursuivre les pr grès enregistrés dans le sens des objectifs q nous avons tenté de définir.

Que dit le rapport? J'en donnerai les gra des lignes de façon logique et schématiqu nous pourrons revenir sur les questions q

Texte]

ome back to them in the questions at any ngth you would like.

I think the first major finding of the report that the development record on the whole much better than usually presented. here are lots of things that go into that dgment, but what we are saying essentially that had anyone 20 years ago said that it ould be possible in the decade of the sixties achieve an average annual growth rates in NP of the developing countries of 5 per cent would have been roundly laughed at, I am raid. That just did not seem possible. It was ot consistent with the experience of the eveloped countries at a similar stage in their wn development. There was nothing to sugst that the very serious new problems, the ormous rate of population expansion as ath rates go down, the technological lag, te difficulty of competing in a market which i dominated by highly sophisticated econoies—there was no reason to believe that tose new problems that were not really ced by the present developed countries in tair formative period would be conquerable t anything like this extent.

1020

A 5 per cent growth rate as an average vrld-wide is really quite a significant aievement. This is not to confuse, incidently, economic growth with development. Fonomic growth is not development by any ans. It is part of development, it is a necesry condition, it is nothing like sufficient. Et as a general indicator, as a bench-mark, t's is not a bad way to characterize the dade.

Now the 5 per cent growth was in fact, you all, the goal or the objective of the develoent decade, the decade of the sixties. It is fshionable in some quarters to characterize th development decade as a failure. I would tink that this over-all achievement, this rord, would suggest that that kind of judgnt is harsh at least and perhaps inaccurate.

That is not to say that there are not probles. There are enormous problems; there are gat maldistributions; there are all kinds of re or less capricious events and circumstnces which affect this number, and those of yu who play with gross national product cculations in less developed countries know hv bad the data are. There are always difficulties of knowing whether you know what yu are talking about. However, I think it is fe to say also that the transformation that h occurred in not only the infrastructure

[*Interprétation*]

vous intéressent.

A mon avis, la première conclusion importante du rapport est que globalement le développement économique est supérieur à ce que l'on dit habituellement. De nombreux facteurs entrent dans notre jugement mais nous voulons dire qu'essentiellement, si, il y a vingt ans, quelqu'un aurait dit qu'il serait possible, au cours des années 60, d'obtenir une croissance annuelle moyenne de 5 p. 100 du produit national brut des pays en voie de développement, on lui aurait ri au nez. Cela semblait tout simplement impossible.

Cela ne correspondait pas à l'expérience des nations développées à un stage similaire de leur propre développement. Il n'y avait rien qui suggérait que les nouveaux problèmes, extrêmement sérieux, tels que l'accroissement rapide des populations et la baisse du taux de mortalité, le retard de la technologie, la difficulté de la compétition sur un marché dominé par des économies hautement diversifiées... Il n'y avait aucune raison de croire que ces nouveaux problèmes auxquels les nations développées n'ont pas eu à faire face pendant leur période de formation pourraient être résolus dans une telle mesure.

Un taux de croissance mondial moyen de 5 p. 100 est une réalisation très significative. Incidemment, il ne faut absolument pas confondre croissance économique et développement. La croissance économique fait partie du développement, c'est une condition nécessaire, mais en aucun cas suffisante. Mais en tant que point de repère, de tableau indicateur, ce n'est pas une façon erronée de caractériser cette décade.

Vous vous souvenez que cette croissance de 5 p. 100 était en fait le but ou l'objectif de développement pour les années 60. Il est de bon ton, dans certains milieux, de considérer cette décade comme un échec sur le plan du développement. Je crois que cette réalisation globale, ce dossier, nous force à admettre qu'un tel jugement est du moins très dur sinon inexact.

Cela ne signifie pas qu'il n'y ait aucun problème. Il y en a d'énormes; les mauvaises répartitions sont nombreuses; il y a d'innombrables événements et circonstances plus ou moins capricieuses qui affectent considérablement ce chiffre et ceux d'entre vous qui jouent avec le calcul du produit national brut des pays en voie de développement savent à quel point les données sont mauvaises. Il est toujours difficile de vérifier si vous connaissez vraiment le sujet dont vous traitez. Cependant, je pense qu'il est également juste de

[*Text*]

but the productive enterprises in less developed countries as a whole is quite astounding.

The most exciting thing, I suppose, as you well know, is the evolution of agriculture, which has always been seen as a sort an intractable morass of illiterate peasant farmers who are fettered forever by a set of cultural characteristics and barriers which make it impossible for them to do anything progressive, regardless of the incentives, in less than a generation. The almost fantastic experience that has been realized after the development of the new hybrid grain seed, particularly wheat, but also rice in south Asia, suggests that peasants, like the rest of us are economic men, and do in fact react to incentives with blinding speed. In one year, one can get multiplications of the use of these seeds and of yields that no sensible economist, anthropologist, sociologist, or whatever would have predicted five years ago.

There are obviously two aspects to that. One is the technical achievement of producing these seeds, which is a legitimate and direct result of international development assistance. It happens to be mostly private development assistance but still it is very much aid. And on the other hand, the introduction of the seed has not taken a generation to take hold; it can be done very rapidly.

When I say all these rosy things I do not mean to suggest that the picture is anything like unrelievedly rosy. The difficulties of many of the least developed countries particularly, who are not much affected, for example, by the seed revolution, are really very great indeed, and perhaps greater than they were at the time of independence. Even where the seed revolution is effective, as in south Asia, it brings with it all sorts of second generation problems, problems of transportation, problems of income distribution. What happens, for example, to a very small landholder in a situation where it is increasingly economic to have large land holdings? Does it mean that the Indian farmer who has 20 acres, which is a fairly sizable holding in India, is going to do very well while the five farmers who live around him and who have two acres each are going to either have to sell out and move to the city or get along in an even less competitive situation?

[*Interpretation*]

dire que les transformations réalisées nc seulement au niveau de l'infrastructure, ma également à celui des entreprises de produ tion dans les pays en voie de développeme sont en général stupéfiantes.

L'aspect le plus excitant de cette évolutic est, comme vous le savez bien, je le suppos le progrès de l'agriculture qui a toujours é considéré comme une sorte de magma c paysans illettrés perpétuellement entrav par un assemblage de barrières et de caract ristiques culturelles insensibles aux stimu ce qui leur rendait tout progrès impossible. I fantastique expérience réalisée après le dév loppement de nouvelles semences hybrid pour le grain, en particulier pour le blé, ma également pour le riz en Asie du sud, no suggère que les paysans sont comme no tous, des hommes ayant le sens économique qu'en fait ils réagissent aux stimuli à u vitesse ahurissante. On a vu, en un an, multiplier l'emploi de ces semences et d taux de production d'une vitesse qu'aucu sociologie anthropologue ou économiste n'a rait imaginée il y a cinq ans.

Il y a évidemment deux aspects à consid rer. Le premier est la réalisation techniq impliquée dans la production de ces semenc qui est le résultat direct et légitime du dév loppement de l'aide qui se trouve à être pri cipalement privée, mais elle reste encore u forme d'assistance. D'un autre côté, l'intr duction de ces semences a pris moins d'u génération pour s'implanter; cela peut do être fait très rapidement.

En énumérant toutes ces réalisations e courageantes, je ne veux pas suggérer q le tableau soit en tout point réjouissant. L difficultés rencontrées par plusieurs des pa les moins développés, qui ne sont pas tell ment affectés par la révolution des graines semence, sont en réalité très grandes et peu être plus grandes qu'elles ne l'étaient moment de l'indépendance. Même là où révolution des graines de semence se réali comme en Asie du sud, elle amène de no breux problèmes secondaires: problèmes transports, problème de répartition des rev nus. Qu'arrive-t-il, par exemple, à un t petit propriétaire terrien quand il devient plus en plus profitable de posséder de vast étendues de terre? Est-ce que cela signifie q le fermier indien qui possède 20 acres terre, propriété assez considérable en In fera la belle vie alors que les cinq fermi qui vivent près de lui et ne possèdent que acres de terre chacun, devront ou vendre émigrer vers la ville ou alors poursuivre le lutte dans une situation qui leur laisse enc moins d'atouts en main?

[*Texte*]

There are all kinds of difficulties of research in order to keep the seed varieties from being overtaken by rust or by blight of various kinds. All these problems are raised, and the mere increased production figures by no means solve them. But the point I am trying to get across is that on the whole the record is really something that could not reasonably have been expected in years past, and it is something on which to build in the future rather than to moan about.

1025

The second point is that there seems little question that international development assistance, or foreign aid as it is called in my country, tends to have been a considerable contributor to a great deal of this. That is a conclusion that is very difficult to document in anything other than specific country situations. If you look, as the report points out, at the over-all correlation between aid and growth in less developed countries, you get a very small number indeed, something like .02. It does not follow, therefore, that where there has been aid, there has been growth, or vice versa. It is not possible to present a simple equation in which an amount of aid "x" put into country "y" will produce progress "z" over time "a". That is just not the way this extremely complicated phenomenon can be presented.

What one can do, however, is to demonstrate that in those countries where there has been enough aid so that it is traceable, the record is much better than is usually understood. If you look at the history of countries like Pakistan, for example, or Taiwan,—Israel is another example—which have achieved considerable growth over a time, you discover that the very considerable portion of their imports which was provided through aid is an absolutely indispensable component, no matter how you decide the growth occurred, and no matter what your technical views are on the way the economy works. There is no question that it could not have been done without this kind of input. That is more or less the macroeconomic, quantitative case.

We can find many more specific cases on the qualitative side. One is the seed evolution I have just talked about. That was the result of 20 years of research in Mexico on the wheat seed, and the rice seed took about 12 years of research in the Philippines, institutions established under the auspices of the Rockefeller and Ford Foundations and funded entirely externally. It is extremely difficult to see that those things would have happened

[*Interprétation*]

Les recherches en vue d'empêcher les variétés de semences d'être détériorées par la rouille ou par des nielles de différentes espèces présentent de nombreuses difficultés. Tous ces problèmes se dressent devant nous et une simple hausse des taux de production ne les règle absolument pas. Ce que je veux dire en fait, c'est que globalement, l'état actuel des choses est plus favorable que ce à quoi nous aurions pu nous attendre dans le passé et qu'on doit s'en servir comme base pour nos réalisations futures plutôt que de gémir sur ce qui n'a pu être accompli.

Le second point que je voudrais aborder est qu'il ne fait aucun doute que l'aide au développement international, ou aide à l'étranger comme on l'appelle dans mon pays, a beaucoup contribué à tout ceci. Ceci est une conclusion à laquelle on arrive difficilement autrement qu'en étudiant des situations spécifiques dans différents pays. Si vous étudiez, comme le démontre le rapport, la corrélation qui existe entre l'aide apportée et l'expansion dans les pays sous-développés, vous en arrivez à un très faible pourcentage, quelque chose comme .02. On ne peut dire, alors, que là où il y a eu aide, il y a eu expansion ou vice-versa. Il n'est pas possible de faire une simple équation dans laquelle une aide «x» donnée au pays «y» produira «z» progrès dans une période de temps «a». On ne peut présenter ainsi un phénomène aussi complexe.

Ce qui peut être fait, cependant, c'est de démontrer que dans les pays où l'aide a été assez suffisante pour qu'on puisse la retracer, le rendement est de beaucoup supérieur à ce qu'on croit généralement. Si vous étudiez l'histoire du Pakistan, par exemple, ou de Taiwan, Israël en est un autre bon exemple, qui se sont développés de façon considérable durant une certaine période de temps, vous vous apercevez que la plus grande partie de leurs importations fournies grâce à cette aide est un élément absolument indispensable, de quelque façon que l'expansion se soit produite et quelle que soit votre façon de voir sur l'économie de ce pays. On n'aurait pu rien faire sans cette aide. C'est plus ou moins un cas de macroéconomique quantitative.

Nous pouvons étudier beaucoup d'autres cas spécifiques du côté qualitatif. Je citerai celui de l'évolution des graines de semence dont j'ai déjà parlé. Ceci fut le résultat de 20 ans de recherche au Mexique sur la graine de blé, et la recherche sur le riz a duré 12 ans aux Philippines, dans des institutions établies sous les auspices des Fondations Rockefeller et Ford et subventionnées entièrement de l'extérieur. Il est difficile de voir comment ces

[*Text*]

without that help. It is possible, and one can never prove a negative. It is always difficult to tell what would have happened otherwise. But the odds seem fairly good that those events would not have occurred. If we run down the list we find there is one generalization we can make, which is that no less developed country has yet achieved sustained high levels of growth without fairly substantial amounts of external financing, unless it has had the intelligence to strike oil.

Given those two notions, that is, that the record is reasonably good and that foreign aid has been a major contributor, the next question is why we are in a crisis, that is, why it is that the official aid numbers in fact are shrinking when most people within the field would argue that we are exactly at a point where aid can best be used?

The first thing, I think, is to define the crisis. The total flow of resources, public and private, between wealthy countries and poor countries in 1968 was a little less than $13 billion. That was made up of about $6.4 billion in what we call official development assistance, and another number of just over a billion in what are called other official flows which are official export credits on commercial transactions primarily, and the sale of bonds. The third component of private flows is in the form of direct investment, portfolio investment and that kind of thing, and private export credits.

What is happening? If we consider the two big elements of that flow, which are official development assistance on the one hand and what are called other official flows and private flows on the other, this being aid as we define it in the report, and this being commercial flows, either from governments or from private organizations, we see that the private flow is increasing. The official development flow is declining.

• 1030

First on the private side, the fact that the private flow is increasing is, in our view, good. You can make specific analyses of the flow to specific countries for specific projects and decide that they are bad ideas. That is entirely reasonable.

There are, in fact, some investments being made that one would not like to see made, but on the whole we conclude that the private flow is in fact raising the real income of

[*Interpretation*]

recherches auraient pu être menées sans aide Toutefois, cela reste du domaine des possibilités. Il est toujours difficile de dire ce qu serait arrivé si les choses s'étaient passée autrement. Mais il ne serait pas exagéré d dire que ces événements ne seraient pas arrivés. Si nous consultons la liste, nous pouvon généraliser un point, c'est-à-dire qu'aucu pays sous-développé n'a atteint des norme élevées d'expansion sans des apports impor tants de financement extérieur, à moins qu'i n'ait eu les connaissances voulues pour trou ver du pétrole.

Partant de ces deux points, c'est-à dire qu le rendement est assez bon et que l'aide étrangère a été un contribuant majeur, la questio suivante est de savoir pourquoi nous faison face à une crise, pourquoi l'aide diminue t-elle quand tous les gens concernés croien que nous en sommes à un point où cette aid pourrait être la mieux employée?

Je crois que nous devons commencer pa définir la crise. L'afflux total de ressources des secteurs publics et privés, entre les pay riches et les pays pauvres en 1968 a été d'u peu moins de $13 milliards. Ceci était consti tué de $6.4 milliards en ce que nous appelle rons l'aide officielle au développement, et u autre item d'un peu plus d'un milliard en c que nous appelons des crédits officiels d'expor tation sur les transactions commerciales prin cipalement, et la vente d'obligations. Le troi sième élément de ce mouvement de capitau privés se fait sous forme d'investissemen direct et de crédits d'exportation privés.

Qu'arrive-t-il? Si nous considérons les deu éléments les plus importants qui sont l'aid officielle au développement d'un côté et c qu'on appelle les investissements d'ordr public et privé d'un autre côté, cette aide tell que nous la définissons dans le rapport, et ce afflux commerciaux, qu'ils viennent du gou vernement ou d'organisations privées, nou nous apercevons que l'afflux d'ordre priv augmente. D'un autre côté l'aide officielle a développement diminue.

Parlons premièrement du secteur privé; l fait que l'afflux des capitaux de ce secteu s'accroît est, à notre point de vue, de bo augure. Vous pouvez faire des analyses spéci fiques de l'afflux vers des pays détermin pour des projets spécifiques et décider que ce projets ne sont pas réalisables. Ceci est entiè rement raisonnable.

Bien entendu, certains investissements s'ef fectuent même si l'on est persuadé qu'ils n sont pas rentables, mais dans l'ensemble nou jugeons que le flot de capitaux privés contri

Texte]

ss-developed countries and we find that ss-developed countries by and large would ke to see a larger private flow, if they can nd ways to deal with the political problems causes, and if they can be assured that the ow will go into areas which they regard as gh priority. So there is nothing critical in hat I am saying on the official side, nothing itical about the private flow, nothing critical its growth. The problem is not that the ivate side is growing, the problem is that e official side is not growing, in fact, it is rinking.

The history of official development assistace shows an interesting pattern. It started ally in the middle of the nineteen-fifties in y size; it grew fairly slowly until the end of cade of the fifties whereupon it jumped ramatically, between 1958 and 1961 to a vel of about $6 billion a year. This is from a the noncommunist donor countries who e members of something called the Develcment Assistance Committee, known colquially as the DAC in Paris, a Committee of te OECD.

The flow then inched up above $6 billion trough the sixties to about $6.6 billion in 65, and it stayed there $6.5, $6.7 billion ound in there through 1967 and then in 68 it declined to $6.4 billion. This is the first cumented actual shrinkage in the flow.

I should have said also, we are talking enditures, disbursements here and as you ow there is a lag between commitments d disbursements. What this drop reflects in 68 is a decline primarily in the United Stes in the amount of money being spent on reign aid or this kind of activity, which flects a decline in the amount of money that as appropriated for it, two or three years go, because the lag between commitments d expenditures in most countries averages something between two and three years.

We can expect to see in 1969, although the nmbers are not yet available, a further dline, because the United States expenditres will go down again because appropriatins were cut again.

think the case for crisis is made by determing why official development aid is importt as distinguished from the other compoents. Official development aid has a number

[Interprétation]

bue effectivement à accroître le revenu réel des pays en voie de développement, et il nous apparaît dans l'ensemble que ces pays souhaiteraient accueillir encore plus de capitaux privés à la condition de pouvoir régler les problèmes politiques qui s'ensuivent et d'être certains que les fonds seront affectés dans des régions ou secteurs qu'elles considèrent comme hautement prioritaires. Mes remarques n'ont donc rien de critique du côté officiel et ne désapprouvent pas l'investissement privé non plus que sa croissance. La difficulté ne vient pas de ce que le secteur privé de l'investissement augmente, mais que l'investissement d'origine gouvernementale au lieu de s'accroître diminue.

L'histoire de l'aide officielle au développement présente d'intéressantes caractéristiques. Les débuts de cette forme d'aide remontent, à vrai dire, au milieu des années 1950; à partir de ce moment-là, elle a crû lentement jusqu'à la fin de la décennie où, brusquement, elle a atteint le niveau annuel d'environ 6 milliards de 1958 à 1961. Cette hausse s'est produite chez tous les pays donnateurs non communistes, membres de l'organisme appelé Comité d'aide au développement, c'est-à-dire le CAD de Paris, qui est en fait un comité de l'OCED.

La masse de l'assistance au développement a par la suite dépassé quelque peu les 6 milliards pour atteindre environ 6.6 milliards en 1965 et osciller entre 6.5 et 6.7 milliards jusqu'en 1967; en 1968, elle baissait à 6.4 milliards. C'est le premier recul officiellement enregistré dans le mouvement de l'assistance en cause.

J'aurais dû préciser que nous parlons ici des dépenses, des décaissements et comme vous le savez, il y a un écart entre les engagements pris et les versements réels. La baisse de 1968 traduit surtout la diminution des sommes que les États-Unis ont dépensées au chapitre de l'aide extérieure ou dans le cadre de cette activité; or cette diminution résulte des crédits moindres qui avaient été votés à cette époque deux ou trois années auparavant; de fait, l'écart entre les engagements et les dépenses réelles est, dans la plupart des pays, d'environ deux ou trois ans.

Même si les chiffres ne sont pas encore disponibles, on peut s'attendre qu'en 1969, l'aide au développement accusera un nouveau recul, du fait que les dépenses des États-Unis sous ce rapport diminueront de nouveau par suite de coupures pratiquées dans les crédits.

Sauf erreur, l'explication de la crise apparaît, lorsqu'on détermine pourquoi l'aide officielle au développement a plus d'importance que les autres composantes de cette aide.

[*Text*]

of advantages which useful as it is, private money, money on commercial terms, simply does not offer.

First, official development aid is usually on highly concessional terms. Now we spend an entire chapter in this tone, talking about the debt problem of the less-developed countries. It is very substantial and I will try to come back to it a little later, but suffice it to say that most less-developed countries cannot accept or should not, in any sensible universe, accept financing on commercial terms of a great deal of what they have to do, if they are going to grow. This applies particularly to what we call infrastructure, that is to power plants — power plants are not a good example — to roads, to schools, to the things one needs if he is going to produce the economic base for growth. Those things should not be financed on commercial terms if the hope is that, in fact, the lenders will be repaid. That is one problem, one advantage of official development assistance.

A second advantage is that it is, in fact, controlled by governments and can therefore be regulated by governments. The private flow, quite rightly, is a function of how people see their investment opportunities. If one thinks he can make money he invests. If he does not think he can make money he does not. Governments can influence that somewhat with guarantee programs and various kinds of incentives, but on the whole it remains a market-control decision as it should. Official development assistance, on the other hand, is something that governments can decide about on their own. It involves, of course, a neat political equation in each country and it is not something that I am describing as easy but at least it is something which governments can control in the last analysis.

• 1035

The third point is that from the point of view of the less-developed country official development assistance is much easier to plan

[*Interpretation*]

Cette aide officielle présente un certai nombre d'avantages que les capitaux privé c'est-à-dire les fonds investis à titre commer cial, si utiles qu'ils soient ne peuvent simple ment pas offrir.

Tout d'abord l'aide officielle au développe ment est en général consentie à des condition très peu exigeantes. Dans cet ordre d'idée nous avons consacré un chapitre entier a problème de l'endettement des pays moin développés. La question est des plus impor tantes et je m'efforcerai d'y revenir un pe plus tard; qu'il me suffise pour l'instant d dire que les pays les plus sous-développés n peuvent pas ou ne devraient pas dans u monde tant soit peu raisonnable accepter d financer, au moyen de capitaux commerciaux une tranche importante de tout ce qu'ils doi vent entreprendre pour croître. Il s'agit ic notamment de ce que l'on appelle les infra structures, c'est-à-dire les aménagement hydro-électriques—mais ceux-ci ne sont pa un bon exemple—les routes, les écoles, autre ment dit l'implantation des dispositifs dont u pays a besoin pour assurer à sa croissance u fondement économique valable. Ces installa tions ne devraient pas être financées sur un base commerciale dans le cadre de laquelle l prêteur espère en réalité être rembourse Voilà l'un des points sur lesquels l'assistanc financière au développement présente u avantage sur la prestation de capitaux privés.

L'aide officielle offre un deuxième avantag en ce sens que les gouvernements en conse vent la maîtrise et qu'ils peuvent ainsi l réglementer. Par contre, le capital privé, jou à juste titre, un rôle qui est fonction de l rentabilité envisagée. Si un prêteur priv prévoit réaliser des bénéfices dans tel ou te cas, il investira des fonds. Mais sans perspec tive de bénéfices, il s'abstiendra de prête Les gouvernements peuvent exercer, à ce égard, une certaine influence au moyen d programmes garantis et de diverses forme d'incitations mais, dans l'ensemble, la presta tion de capitaux privés reste fonction de l'éta du marché qui dicte à chacun sa décision. Pa ailleurs, l'assistance officielle au développe ment est une initiative dont les gouverne ments peuvent décider par eux-mêmes. Bie entendu, elle comporte dans le cas de chaqu pays une sorte d'équation politique précise; e je ne tiens donc pas l'aide officielle pour un chose facile, mais tout au moins, est-ce, e dernière analyse, une entreprise dont les gou vernements peuvent conserver le contrôle.

En troisième lieu, il faut admettre que d point de vue des pays en voie de développe ment, l'assistance officielle au développemen

['exte]

ed to allocate than the private flow or other cial flows. Again, that money tends to flow here there are things that private foreign ivestment is particularly well geared for. A eat deal of this investment, as you know, is i extractive industries, in minerals and oil. I therefore, cannot be directed by the local gvernment into areas which it is trying to dvelop, particularly manufacturing and into l:ge-scale agriculture.

From the point of view of the less-dveloped country recipient, official develop-rent assistance picture and it is the one that "lanable" resource than the other kinds of fws. Therefore, for those reasons we would ague that the flow of official development aistance is the single most important ele-rnt in the general international develop-rnt assistance picture and it is the one that ishrinking. That is the crisis. The problem is t turn that around.

We recommend, getting back to being a l:le more philosophical at the moment, tring to lay some of the groundwork for the secific recommendations. The sort of basic t:ust of the report is that the time has come f' a new commitment to international devel-oment as a necessary element in a closer vrld community, of which we think it very nch is a necessary element. We argue that it itime really for development to come of age a a policy objective. Up to now it has been o: of those things that one, I think in many cintries, it is not so much true in Canada, bt in many countries—it has been one of tse things which one incants or invokes as t: objective of its programs whereas, in fact, t: evidence suggests he is spending a good dal of time worrying about his own political o economic short-term advantage, national avantage.

We argue that that really is not a suitable p:tern of objectives and motives for the yrs between now and the year 2000, if in f:t, we want this long-term job done. Now t:re are some things implied by that which a: important to specify.

One is that this will require a long-term d:velopment relationship, as we call it, b:ween the wealthy countries and the poor. Tat is an explicit denial of the notion which is lear to the hearts of many, I think, in both c:nps, that somehow one could work out an a:angement for what I have sometimes c:led a "ransom note" approach to develop-nnt, in which the wealthy countries leave nney somewhere and go away and the poor

[*Interprétation*]

est beaucoup plus facile à planifier et à répartir que l'aide qu'ils obtiennent sous forme de capitaux privés ou autres prestations officielles. Néanmoins, les fonds privés ont tendance à affluer vers des secteurs particulièrement propices à l'investissement privé étranger. Comme vous le savez, une bonne part des investissements de ce genre est consacrée aux industries extractives soit minières soit pétrolières. Par conséquent, les autorités locales ne sont pas en mesure d'affecter ces fonds aux secteurs qu'ils s'efforcent de développer notamment le secteur manufacturier et celui de l'agriculture à grande échelle.

Aux yeux de ces pays bénéficiaires, l'assistance officielle au développement est une ressource beaucoup plus «maniable», «planifiable» que les autres formes de capitaux d'investissement. Pour toutes ces raisons, nous soutenons donc que dans le cadre général de l'assistance internationale au développement, l'aide officielle constitue l'élément le plus important et c'est celui-là qui est en perte de vitesse. Tel est le régime de la crise et le problème consiste à inverser la tendance.

Essayons à présent de faire preuve d'un peu plus de philosophie pour tenter de jeter les bases en vue des recommandations bien spécifiques. La tendance fondamentale du rapport est que le moment est venu où un nouvel engagement dans un développement international est un élément nécessaire à une communauté internationale beaucoup plus serrée. Nous disons que le temps est venu où le développement doit être un objectif politique. Jusqu'à présent on a eu tendance dans bien des pays, exception faite du Canada, de se fixer ou d'invoquer des objectifs en ce qui concerne leurs programmes de développement alors qu'en réalité on se préoccupait surtout de ses propres intérêts politico-économiques à court terme ou avantages nationaux.

Nous disons que ce ne sont pas là des objectifs qui sont valables pour les années présentes et jusqu'en l'an deux mille, si en fait nous voulons que ce programme à long terme soit réalisé. On sous-entend certaines choses ici que l'on se doit de spécifier.

Un premier point est qu'un lien de développement à long terme devra être établi entre les pays riches et les pays pauvres. Ceci est à l'opposition directe avec ce qui est cher à plusieurs, je crois, des deux côtés, alors qu'on voudrait que le développement soit un peu comme ceci: que les pays riches déposent un certain montant d'argent quelque part et que les pays pauvres viennent tout simplement prendre possession de cet argent et que ces

[*Text*]

countries come and pick it up and go off about their business and come back in two or three years and collect another satchel. That, in our view, simply is not a durable relation for countries which are trying over a period of 20 to 25 years to produce really immense social changes.

If, in my view, it would survive one serious reversal and there will be reversals in this business; that is, the price of coffee falls in country "X" and the development program suffers seriously and seems to be in very bad trouble, or a program goes bad for one reason or another, or a project turns out to be unworkable or corruption appears or something of that kind happens, immediately there is a very strong cry on the part of the people like yourselves, who have to vote the money for development programs. There is a strong cry that having been in on the crash-landings, why were we not in on the take-offs; that is, why is there not a sort of continual relation in which the donor country or donor authority has the degree of involvement necessary at least in part to monitor and keep track of the progress of the program. So what we are talking about is a long-term living together between rich and poor in which both explicitly make it clear to themselves and to their partners that this is a joint enterprise. That is what the title of the report means.

• 1040

Now that in involves some obligations and some rights, reciprocal obligations and rights, which are rather unique in the history of international relations and it is important to explicitly recognize that. What we are saying, for example, is that a donor country that is providing quite a lot of money toward the support of the development of a recipient country has a right to be informed and to be heard on the major issues affecting the development it is supporting. That does not mean it makes the decisions; it does not control them. The decisions are to be made by the country that is closest to the problem; that is, the country that is in fact seeking development. But the right of information and the right to a reasonable hearing, I think, are part of this process, and it is simply unrealistic to expect any donor country to maintain this kind of long-term support without having these rights.

On the other hand, the recipient has a right, for example, to have the criteria by which aid is going to be allocated explicit, and to have them based on economic performance, or economic and social performance, if social criteria can be worked out as well. He has a right to expect, therefore, that there be

[*Interpretation*]

derniers reviennent deux ou trois ans aprè chercher un montant semblable au mêm endroit. Ceci à notre point de vue n'est pa une relation durable pour des pays qu essaient sur une période de vingt à vingt-cin ans de réaliser d'immenses changement sociaux.

Si, à mon point de vue ces grands projet survivent à un seul sérieux revers, car il aura des revers dans cette affaire, c'est-à-dir par exemple que le prix du café baisse dan le pays X et que le programme de développe ment subit de lourds dégâts et semble être e passe à de sérieux problèmes ou si un pro gramme ou un projet devient irréalisable o encore ou découvre de la corruption, ou qu quelque chose de tel survienne, il y aura subi tement de sérieuses récriminations de la par de gens comme vous qui doivent approuve les crédits nécessaires pour les programme d'aide. Pourquoi n'y aurait-il pas un engage ment continu entre le pays qui donne et celu qui reçoit pour que le pays qui donne puiss contrôler et suivre le progrès du programm de développement. Il s'agit donc d'en arriver une entente à long terme entre riche e pauvre où les deux parties admettent explici tement le fait que c'est une entreprise cor jointe. C'est ce que veux dire le titre d rapport.

Ce genre d'engagement implique des oblig tions et des droits réciproques qui sont plut uniques dans l'histoire des relations interna tionales; il est donc important de reconnaît implicitement ses obligations et ses droits. C que nous voulons dire est ceci. Un pays q donne de l'argent dans le but d'appuyer développement d'un pays pauvre a le dro d'être informé et de se prononcer sur certa nes questions concernant l'issue du proje Ceci ne veut pas dire que le pays qui donn prenne les décisions. Les décisions doive être prises par le pays qui est le plus proch du problème; c'est-à-dire le pays qui est e quête de développement. Mais le droit à l'in formation, le droit de se prononcer de la pa du problème; c'est-à-dire le pays qui est u Ce serait absolument absurde de s'attendre ce qu'un pays qui donne maintienne une aid à long terme de ce genre sans avoir des droi fondamentaux.

D'un autre côté le pays qui reçoit a le dro par exemple d'obtenir des critères explicit en ce qui concerne le prêt et que ces critèr soient établis en fonction des performanc économiques ou socio-économiques si des cr tères en ce sens peuvent aussi être établis. I pays qui reçoit a le droit de s'attendre à

[*exte*]

somewhere in the relationship a set of written requirements, or targets, that he is, in fact, committed to strive for and achieve, which are the measures of how his performance has been over any particular accounting period, such as the last year, or the last two years; and benchmarks on whether he has arrived where he and the donor country planned that he would arrive over the time specified.

He also has a right to expect the aid promptly and in the best quality possible. By "quality" I mean without the restrictions, particularly time, that are so common now. These, again, are not the ways nations have historically worked with each other. They are, again, almost unique in the history of international relations. But we believe they are necessary if one is talking about a serious long-term approach to development.

The summary of that is that the two parties, the wealthy and the poor, we hope, filter increasingly through international organization—that is a theme I will come to in a moment—but they have to get used to the idea that they are both there and that it is going to take a very long time to overcome the problems of one primarily through its own efforts, supplemented by resources from the other, and that this will require the forging of some rather new bonds and the forebearance—the statesmanship, if you will—to understand that we are talking about a fundamentally different relation.

The last point in relation to the relationship. If that relationship is going to work it is going to have to be separate from the day-to-day workings of politics—of the short-term political advantage. It is going to have to be possible for people to carry on debates about economic policy without invoking the question of whether, for example, in the case of the United States, a military base is to stay in the country; or whether or not trade is going too much in the direction of the donor country; or whether there are going to be specific kinds of cultural advantages; that is, whether—and I have to tread on a difficult issue here—their schools are going to teach French, or are going to teach English, or are going to teach Swahili.

The development of a relationship to be stable simply has to be independent of these problems to the greatest degree possible. There is no question that this is an ideal; that it will not perhaps ever be achieved in its pristine form. If nothing else, the aid is always there and it always sort of overhangs discussions between donors and recipients.

[*Interprétation*]

que quelque part dans l'engagement soit rédigé un ensemble de conditions ou d'objectifs qu'il devra s'efforcer d'atteindre lesquels indiqueront le degré de sa performance sur une période d'une ou de deux années; c'est ainsi qu'on établira si le pays donateur et le récipiendaire ont atteint l'objectif qu'ils se sont fixé et s'ils l'ont atteint dans les délais prévus.

Le pays qui reçoit de l'aide a aussi le droit de s'attendre à ce que cette aide soit acheminée promptement et quelle soit de la meilleure qualité possible. Par qualité j'entends que cette aide soit sans restriction. Surtout de ces restrictions de temps qui sont si fréquentes en ce moment. Historiquement ce ne sont pas là des moyens que les nations ont utilisés entre elles. Ce sont des moyens presque uniques dans l'histoire des relations internationales mais nous croyons qu'ils sont nécessaires l'on veut parler d'une approche à long terme sérieux à l'égard du développement.

En résumé les deux parties impliquées, c'est-à-dire les pays riches et les pays pauvres s'amalgameront de façon croissante à travers une organisation internationale. Mais ces deux mêmes parties doivent reconnaître d'abord qu'elles existent toutes deux et que les problèmes de l'une devront être surmontés par ses propres efforts soutenus par les ressources de l'autre. Tout ceci demandera la création de nouveaux liens.

Pour que ces rapports portent fruit, il faudra qu'ils soient tout à fait distincts de la procédure quotidienne de la politique, de l'avantage politique à court terme. Les gens doivent pouvoir mettre en discussion la politique économique sans faire appel aux autres questions: par exemple, dans le cas des États-Unis, si on doit maintenir une base militaire dans ce pays, ou si oui ou non le commerce devra s'orienter vers le pays donateur; ou s'il y aura des avantages culturels spécifiques; c'est-à-dire, et ici je n'aime pas me mêler à une question difficile, si dans les écoles on enseignera en français, et anglais ou en swahili.

Pour que le développement d'un rapport soit stable, il faudra qu'il soit indépendent de ces autres problèmes, autant que possible. Il ne s'agit pas d'un idéal, ni de la possibilité de ne pas pouvoir l'atteindre. Néanmoins l'idée de l'aide elle-même est toujours là, elle plane en quelque sorte sur les discussions entre donateurs et récipiendaires. Mais on doit

[*Text*]

But it needs to be striven for with all the dedication we can muster, because the evidence is that whenever short-term politics and the long-term development relationship are mixed both are impaired; and the short-term politics tend to dominate the development relation with disastrous political results.

Having said that, the question is what should this new long-term commitment that I have talked about aim at? What kind of overall objective is sensible? The objective that we suggest for the 1970s, or for the period ahead, is an average annual growth in GNP of 6 per cent, on the understanding that that is what is now considered feasible in the very rough kinds of calculations one can make in relation to an illusive technical concept called "absorptive capacity; which some of you may know. If, in fact, absorptive capacity, or the aid required to reach 6 per cent turns out to be higher than 6 per cent—if it turns out that the country can, in fact, grow faster—we would support a faster average growth level.

[*Interpretation*]

essayer de l'obtenir avec toute la force po ble, car lorsque la politique à court terme la politique à long terme se rencontrent deux sont altérées; et la politique à co terme a tendance à dominer les relations développement ce qui mène très souvent à résultats politiques désastreux.

Ceci dit, il s'agit de savoir quel devrait ê le but de ce nouvel engagement à long ter dont j'ai parlé. Quelle sorte d'objectif com est pratique? L'objectif qu'on suggère pour années soixante-dix, ou pour la période vient, est une croissance annuelle moyenne 6 p. 100 du produit national brut à condit qu'il s'agisse de ce qu'on considère mai nant comme possible compte tenu du genre calcul mathématique sommaire que l'on p faire en rapport à un concept technique i soire qui s'appelle «capacité absorbante» quelques-uns d'entre vous connaissent pe être. Si, en effet, la capacité absorbante l'aide requise pour atteindre le 6 p. 100, trouve être supérieure à 6 p. 100; et si constate que le pays peut se développer p vite, nous pourrions soutenir un niveau développement moyen qui est plus élevé.

• 1045

There is now a study—ours is one, as you know, of several studies in this field—by Professor Jan Tinbergen and a very distinguished group of international economists, trying to determine what the capital requirements of the less developed countries and the resulting growth targets can be. As of now they are somewhere between 6.5 per cent and 7 per cent. If in fact they settled on a number like that the Commission would support it.

I do not want to make too much of this number because too much is often made of such numbers. We are talking here, in the first place, about an average level. That means it will be made up of many countries that are above it, many countries that are below it and some countries that are not growing at all. That has been the experience in the sixties. That 5 per cent number I quoted to you earlier is a mixture of a very great number of countries that are below that, a smaller number of very large countries that are above it and a few countries about which it is difficult to know.

The 6 per cent would be the same kind of thing. It is not, therefore, from a technical point of view, a very useful programming tool. We are not saying that each country ought to grow by 6 per cent. Each country ought to grow by whatever it can grow by. What we are saying is that we would like to

Le professeur Tinbergen ainsi qu'un gro d'économistes internationaux entreprenner l'heure actuelle un étude pour essayer déterminer les besoins de capitaux des p en voie de développement et quels peu être les objectifs de croissance qui en déc lent. Dès maintenant, ces besoins sont e 6.5 p. 100 et 7 p. 100. S'ils s'arrêteraient un tel chiffre, la Commission lui donne son appui.

Je ne veux pas trop parler de ce chiffre on a souvent tendance à exagérer les chif Ici, on parle d'abord, d'un niveau moyen. veut dire que plusieurs en voie de dévelo ment se trouvent au dessus de ce niv certains autres au-dessous et quelques qui ne subissent pas de développement tout. C'est ce qu'on a vu pendant les an soixante. Ce chiffre de 5 p. 100 que je vou cité toute à l'heure est un mélange d'un grand nombre de pays qui sont au-dessous niveau, un nombre moins important de grands pays qui sont au-dessus, et quelc pays dont il est très difficile de connaîtr situation.

Avec ce 6 p. 100, il s'agirait de la m situation. Ainsi, au point de vue technique pourcentage ne constitue pas un outil de grammation très efficace. Nous ne prétend pas que chaque pays devrait se développe rythme de 6 p. 100. Chaque pays doit se d lopper selon ses moyens. Nous disons sim

[*exte*]

s: the global standard elevated to the point vere a 6 per cent average is conceivable.

However, I also do not want to make too le of that as an ambitious objective. These nmbers are very heavily influenced by Suth Asia, by the large countries in Latin Aerica and by countries in the Middle East sh as Turkey and the UAR, that require rlly quite spectacular achievements in their rtively large and in some cases relatively sggish economies. If we get that 6 per cent tget met on a global basis that will be an en more spectacular achievement than has bn achieved in the sixties.

I should also make the point that the report ajues that, as now conceived, the ultimate a1 of development assistance should be self-stining growth, which is another very difficult technical concept. Essentially it means tht countries should be growing at a reasonab rate without the need for foreign concessinal finance—that is, finance on other than cmmercial terms.

We argue that it is possible, we think, to g most—and by that we mean something of th order of 75 or 80 per cent—of the less dveloped countries in a position of self-sustaing growth at 6 per cent by the end of the ctury, and that that ought to be the long-tem objective of present development aid.

If one accepts that set of long-term objecties, the next point to think about is how on allocates the aid among countries and amng activities within countries, but partiularly among the countries. We argue thre, as I have suggested earlier, that the pncipal criterion has to be economic performace. Implicit in that argument is the notion tht the principal criterion up to now has not gerally been economic performance. It has bn performance of other kinds, with also a stng admixture of aid of a cultural or hmanitarian nature, much of which is eremely laudible, and we do not for a mment suggest that it is not.

However, we argue that if one is going to ta: of increases in aid of the size that we are taing about, the additional aid should be erely, or almost entirely, anyway, allocated acording to economic performance. There my be something in the world that is more dicult to define than good economic performace, but if so I am not aware of it, and we dnot for a moment underplay the difficulties inrying to develop criteria.

[*Interprétation*]

ment que nous aimerions voir le niveau général atteindre un degré où une moyenne de 6 p. 100 serait concevable.

Cependant, je ne veux pas non plus diminuer cet objectif ambitieux. Ces chiffres sont très lourdement influencés par l'Asie du sud, par les vastes nations d'Amérique latine et par certains pays du Moyen-Orient, tels que la Turquie et la R.A.U. qui ont besoin de réalisations très spectaculaires dans leurs économies relativement importantes et dans certains cas léthargiques. Si nous atteignons globablement cet objectif de 6 p. 100, cette réalisation sera encore plus spectaculaire que celle connue au cours des années 60.

Je voudrais également faire remarquer que le rapport stipule que le but ultime de l'aide au développement telle que conçue de nos jours devrait être une croissance visant l'indépendance économique, ce qui est un autre concept technique très compliqué. Essentiellement, cela signifie que les pays devraient croître à une allure raisonnable sans avoir besoin, pour cela, d'apport financier étranger. C'est-à-dire d'argent provenant de sources autres que du commerce proprement dit.

Nous affirmons que c'est possible d'aider la plupart, c'est-à-dire de 75 à 80 p. 100 des pays en voie de développement à atteindre une position de croissance économique indépendante de 6 p. 100 vers la fin du siècle et que cela devrait être l'objectif à long terme de notre aide au développement actuel.

Si l'on accepte cet ensemble d'objectifs à long terme, il s'ensuit qu'il faudrait envisager la façon dont on devrait répartir cette aide aux divers pays et aux différentes sphères d'activités à l'intérieur des pays. Nous affirmons ici, comme je l'ai suggéré plut tôt, que le principal critère à considérer doit être le rendement économique. Cet argument implique que le rendement économique n'a pas été considéré jusqu'à maintenant comme facteur premier. Autrefois, on tenait surtout compte des réalisations d'un autre ordre et également de l'aide culturelle ou humanitaire. Cela était fort louable et nous ne voulons en aucun cas suggérer le contraire.

Cependant, nous maintenons que si l'on veut augmenter aussi considérablement l'aide apportée auxdits pays, cette assistance devrait être répartie en majeure partie, sinon totalement, en tenant compte du rendement économique. Il peut y avoir dans le monde quelque chose de plus difficile à définir qu'un bon rendement économique mais, s'il en est ainsi, je n'en suis pas conscient, et nous n'essayons pas un seul moment de sous-estimer cette difficulté en essayant de développer de nouveaux critères.

[*Text*]

I would emphasize two points, however. One is that in any single development situation it is usually true that the question of what to do—that is, what policy makes sense—is less difficult as a technical matter. The technical matter is less difficult that the question of whether the politics will stand it, or whether the particular personalities involved can bring it off.

• 1050

One can usually find a fair amount of technical agreement on what the sensible economic step is. That is not normally the first-rank problem.

The second point is that we are not talking here about criteria written by men from Mars and handed to either the donor or the recipient as gospel. We are talking about a process between donors and recipients by which together they try to work out, through a set of institutions which, for the most part, does not now exist but needs to exist—I will get to that in a moment—they try to work out criteria by which they decide what reasonable performance standards are for the next year or the next two years or whatever counting period they have set on. That has in fact proved possible in a number of cases already. There have been criteria-setting operations. There have been agreements that are dependent on this kind of criteria in a number of countries in respect of a number of donors, both international, multilateral and national. It is not easy, it is difficult, it is delicate, and on occasion it is frustrating but it is, in our view, necessary if one is ever going to get to a situation in which there is some direction, some mutually agreed direction of the assistance program and some standard by which it is possible to tell people who do not spend a lot of time on this area what has happened; that is whether in fact objectives were set that were met or were not met or were half met or whatever. It is that aspect of it which, it seems to me, is terribly important to the political support problem, which is perhaps the most serious problem in most donor countries.

People do not have the sense that there is any rigour in the process by which requirements are set, performances monitored, new allocations made, and they do not have the feeling that any very consistent or technically

[*Interpretation*]

Permettez-moi cependant de souligner t
d'abord que dans toute situation de dével
pement, il est habituellement vrai de dire q
la question de savoir ce qu'il y a à fa
c'est-à-dire quelle ligne de conduite il y a l
d'adopter, présente moins de difficultés s
l'angle technique. Le côté technique prése
moins de difficultés que la question de sav
quelle est la politique qu'il inspire ou d'étab
les personnalités qui vont la faire valoir.

Sur le plan technique on peut facilem
s'entendre pour établir quelles sont les r
sures économiques concrètes à prendre.
n'est certes pas là le problème qui pri
d'ordinaire.

Deuxièmement, il ne s'agit pas ici de cr
res qui nous seraient envoyés de mars
transmis aux pays donateurs ou au p
récipiendaire à titre de texte sacré. Il s'agit
l'occurence de trouver une méthode entre
pays donateurs et les pays récipiendaires
leur permettra de travailler ensemble, dis
par l'intermédiaire d'institutions qui, dans
plupart des cas, n'existent pas mais doiv
être remises sur pieds. J'en viens donc à
question elle-même. On s'applique à trou
des critères qui permettront de décider q
sont les normes raisonnables d'accompli
ment pour la prochaine année ou les d
prochaines années ou encore quelle que soi
période qu'on ait décidé. La chose s'est r
lée possible dans nombre de cas. On a
établi des critères relatives au fonctior
ment. Dans nombre de pays on s'est ente
sur les genres de critères à adopter en ce
a trait à nombre de pays donateurs, tant
le plan international, multi-latéral et natio
Ce n'est certes pas chose facile et le prob
présente toute sorte de difficultés car il
des susceptibilités et il arrive qu'il y ait f
tration; mais, selon nous, il faut en prer
son parti si l'on veut en arriver à une cert
situation règlementaire, à un accord mu
sur la direction du programme d'aide, en
à certaines normes qui permettront de
aux gens qu'ils ne vivent pas très longte
dans les régions ce qui est arrivé, c'est-à-
si les objectifs établis ont été réalisés, ne
pas été du tout ou ne l'ont été qu'à m
C'est vraiment là cet aspect de la question
d'après moi revêt une grande import
dans le cas du problème d'appui politi
problème qui se révèle le plus sérieux da
plupart des pays donateurs.

Les gens ne savent vraiment pas qu'il
des principes qui sont de rigueur si l'on
que les exigences soient vraiment satisfa
que le rendement soit surveillé, et qu
nouvelles subventions soient obtenues.

[*exte*]

ept process by which whatever calculations e made is brought to bear on the actual aid cisions. Therefore, we argue for economic rformance as the criterion by which aid ght to be allocated in the future—most aid. ere will continue to be, I hasten to say, ne programs in some countries which are arly humanitarian or clearly otherwise. t we are arguing that for the increase, in y event, this economic performance ought be the criterion.

We go further to say that the present stem of international organizations and angements is not up to that job. This is, I nk, the most serious single complaint or ument against what we are suggesting. We nk, on the one hand, that the kind of rela-tionship I describe is probably sustainable ly if the multilateral aspect of aid gets ch larger and much more important. It is obably not a tenable situation to have a ttern in which roughly 90 per cent of the flow of development finance is bilateral. If one really wants a relationship which has me objectivities and impartiality and which has a feeling of political dignity, and if at the same time one wants the multilateral organizations to take the lead in establishing new institutional arrangements to do this kind of performance monitoring and criteria setting I have been talking about, the multilateral operations simply have to be stronger relative to the bilateral. As it is now, you probably know the total flow of multilateral development finance, that is the soft money, is only about $700 million, which is about 10 per cent of the total official flow. About half of that is in the International Development Association, the World Bank soft loan window which I think you talked about last week, and that is heavily concentrated. About 65 per cent of it is concentrated in South Asia, India and Pakistan, so that even the strongest—and I think IDA is the strongest single multilateral leader in the development field—is not really very powerful outside some fairly confined areas in which it is traditionally operated. I think it was right, incidentally, to operate there. It is just that it has limited its view, its role, elsewhere in the world. If one accepts the need for multilateralism—perhaps I ought to say a word about that because that is an issue...

[*Interprétation*]

gens ne se rendent vraiment pas compte qu'il existe des principes éprouvés ou techniquement justes qui régissent les calculs effectués et qui influent sur des décisions réelles relatives à l'aide à accorder. Voilà pourquoi nous disons que le rendement économique constitue le critère sur lequel il faut s'appuyer pour accorder notre aide, du moins la plus grande partie de cette aide. Point n'est besoin d'ajouter qu'il continuera d'exister des programmes dans certains pays qui sont nettement humanitaires et d'autres qui appartiennent nettement à une autre catégorie. Quoiqu'il en soit, nous mettons encore de l'avant l'argument qui peut motiver une hausse dans l'aide à accorder à savoir que leur rendement économique doit être le critère à observer.

Je dirais même que le système actuel qui régit des organisations et des accords internationaux ne cadrent pas avec cette fonction. C'est là je crois la pointe ou l'argument le plus sérieux qui soit contre les propositions que nous formulons. Nous croyons d'une part que le genre de rapport dont j'ai donné la description ne vaut que si l'aide multi-latérale prend plus d'ampleur et se traduit par des montants beaucoup plus élevés. On ne pourrait probablement pas soutenir cette thèse si 90 p. 100 du volume de financement est bilatéral. Cela veut que le rapport ait quelques objectivités et impartialités et qu'il revête en même temps un caractère de dignité politique et si l'on souhaite en même temps que les organisations multi-latérales prennent le devant de nouveaux arrangements institutionnels destinés à assurer cette direction et à établir ces critères dont je vous ai parlé, il faut absolument que les opérations multi-latérales soient plus prononcées en regard des opérations bilatérales. Dans la situation présente, vous n'ignorez pas que le volume total des financements multi-latéraux pour le développement, c'est-à-dire l'affectation d'argent à condition facile, ne s'élève qu'à environ $700,000,000 soit environ 10 p. 100 des affectations totales. Environ la moitié de ce montant va pour l'Association internationale de développement, c'est-à-dire cet argent prêté par la banque mondiale à des conditions faciles et très concentrées. Environ 65 p. 100 de cet argent est concentré dans le Sud Asiatique, aux Indes et au Pakistan de sorte que la situation la plus forte—et je crois ici que l'Association internationale de développement est l'Association prêteuse multilatérale la plus forte dans le domaine du développement—mais véritablement pas très forte si l'on excepte certains pays relativement restreints où l'on effectue depuis toujours son travail. Je crois qu'elle était tout à fait bien fondée de travailler dans ces pays. Je veux simplement

[*Text*]

• 1055

Mr. Lewis: Could you elaborate a little on its having limited its view in the rest of the world?

Mr. Hamilton: IDA, you mean?

Mr. Lewis: Yes.

Mr. Hamilton: All right.

Mr. Lewis: Is it a matter of resources or is it actually myopic?

Mr. Hamilton: Yes. Interesting. I am arguing here that it is at least a limitation of resources. What I am saying is that if you believe it is myopic, that is not terribly relevant because it could not do much more than it is doing now with the amount of resources it has relative to the other aid providers in the field. IDA has been, I think, an extremely effective leader in the context of the India consortium, in the Pakistan consortium and in a couple of other cases, particularly Indonesia of late. However, if you look at 120 or thereabouts developing countries or even take the 30 or 40 largest, you will not find IDA in that kind of role in the great majority of them because it has not had the resources and, I would also argue, because its philosophy of development has developed only very slowly. IDA is the soft window of something that is basically a bank and is therefore concerned with—has traditionally been concerned with—the standard operations of a bank, which is to say, lending for projects that are brought to the bank. It has not been what I suppose I would call a development finance institution as such. It has not interested itself in the over-all economy. It has not really been willing to think about such techniques as non-project lendings or of program lending.

It has not therefore addressed the total economic development problem of any country.

[*Interpretation*]

souligner qu'elle a limité ses perspectives, s rôle ailleurs dans le monde. Si l'on accepte point de vue selon lequel il y a lieu de rec rir à une aide multi-latérale—peut-être que devrais dire quelques mots à ce sujet pa que c'est là une question...

M. Lewis: Pourriez-vous expliquer dava tage le point de vue que vous avez soulig tout à l'heure en disant que cette Associat avait limité ces perspectives dans le reste monde?

M. Hamilton: Vous voulez dire l'Assoc tion internationale de développement?

M. Lewis: C'est bien ça.

M. Hamilton: Très bien.

M. Lewis: S'agit-il d'une question de r sources importantes ou simplement de peti sommes?

M. Hamilton: Voilà qui est très intéressa Je sais qu'il s'agit là d'une limitation de r sources. Si vous croyiez qu'il s'agit là de m tants peu importants, cette chose n'est t très pertinente parce qu'elle peut faire be coup plus qu'elle ne le fait mainten compte tenu des montants dont elle disp par rapport aux autres pays pourvoye dans ce domaine. L'association internation de développement à joué, à mon sens, un r de premier plan dans le contexte du cons tium des Indes, dans le consortium du Pak tan et dans quelques autres cas, et tout d nièrement en Idonésie surtout. Cependant vous jetez un coup d'œil sur les quelques pays en voie de développement, ou même 30 ou 40 des plus importants, vous verrez q la situation internationale de développem n'a pas joué ce rôle dans la majorité des parce qu'elle ne disposait pas des ressour suffisantes et je dirais même qu'elle ne l'a fait parce que sa philosophie de développem s'est élargie très lentement. L'associat internationale de développement constitue quelque sorte une banque de prêts à condit facile et cette association s'intéresse, com elle l'a toujours fait d'ailleurs, aux opérati normales d'une banque, c'est-à-dire qu'e prête pour des projets qui sont soumis à banque. Elle ne constitue pas une institut financière de développement comme telle. I ne s'est pas intéressé à l'économie glob Elle ne voulait vraiment pas considérer techniques se rapportant par exemple à prêts n'ayant aucun rapport à des projets o des programmes nécessitant des prêts.

Elle ne s'intéressait donc pas à l'ensem des problèmes de développement économiq

Texte]

tias concerned itself with whatever project
a been brought to it for possible financing.
Tat is an extremely important distinction
v ch the Commission argues in the future
hould not exist; that is that the IDA should
n easingly become involved in precisely
h: kind of analysis and leadership.

What I am saying here is that that is not
ve realistic as long as IDA is as small as it
s as long as it has to be as geographically
oncentrated and have as little resources to
oly its part in its aim. If you want multilat-
er organizations in the lead in things like
consortia or consultative groups, which we
ve much do, they have to have some chips,
h: is they have to be members in good
standing of the club of donors providing aid.
In the India and Pakistan cases, IDA has
hse chips. It is a major donor. It is the
sond largest donor in both cases, the United
Stes being the only one larger. The World
Bak group is the Chairman of both those
consortia and it is a very strong force in
orcisely the directions we recommend. But
th is the unusual case and one where one of
th prices of it is that IDA has to put a great
del, in fact most of its money into those two
countries in order to occupy that position of
leadership.

et me cut this short because I am running
to long. The main institutional point we are
arguing is that at the country level, that is
th level of each individual developing coun-
tr or sub-region or region, if they are willing
togroup themselves that way, there ought to
bsomething that is multilateral which is in
th business of assessing performance,
esmating aid requirements and doing at
lest the first job of programming or suggest-
in how aid resources ought to be pro-
grmmed in that country. What that means in
pctice is more organizations of the kind of
th India, Pakistan and Turkey consortia. I
thk you know what consortia are. They are
gtherings of bilateral and donors with the
recipients really allocating their aid according
tojoint agreement. However, those consortia
donot have now any real, long-term, strong
staf facilities. They have the staff of the
World Bank, they have the staff of the resi-
dent United States aid mission which they
ca call on for work, but they really are not
multilateral programming organizations. They
ar clubs which meet every six months or so
tocalk about recent performance but they do
n really do a day-to-day staff job. We are
arguing that they ought to. We are arguing

[*Interprétation*]

des pays. Elle concentrait son attention sur les projets qui lui étaient soumis en vue d'éventuels financements. C'est tellement différent de ce qui, selon la Commission ne devrait plus exister à l'avenir; c'est-à-dire que l'association internationale de développements devrait s'intéresser de plus en plus à cette sorte d'analyse et de direction.

J'entends par là que cette façon d'envisager les choses n'est pas très réaliste aussi longtemps que l'Association gardera ses dimensions actuelles et aussi longtemps que ses efforts devront se concentrer au point de vue géographique et disposer d'aussi peu de ressources pour réaliser ses objectifs. Si l'on veut que les organisations multilatérales prennent le pas dans des opérations comme les consortium ou les groupes consultatifs—ce que nous désirons ardemment—il leur faut de l'argent, c'est-à-dire qu'elles doivent être membres en règle de clubs de pays donateurs qui accordent une aide. En ce qui a trait à l'Inde et au Pakistan, l'association internationale de développement a l'argent voulu. Elle est l'un des principaux donateurs. Elle se place au deuxième rang dans les deux cas, les États-Unis occupant le premier rang. Le groupe qui constitue la banque mondiale occupe la présidence de ces deux consortiums et agit fortement précisement dans le sens que nous préconisons. Et c'est le prix que l'association doit payer pour être en mesure d'assumer le leadership.

Restons-en là parce que je risque de m'étendre trop longtemps sur le sujet. Le principal élément qui nous intéresse c'est qu'au niveau du pays même, c'est-à-dire le niveau de chaque pays, région ou sous-région en voie de développement, s'ils veulent se grouper dans ce sens il faut qu'il y ait un organisme multilatéral, qui soit en mesure d'évaluer le rendement, d'évaluer les besoins d'aide et de commencer au moins à programmer ou à présenter des propositions sur la façon dont les ressources d'aide devront être programmées dans le pays récipiendaire. En pratique cela veut dire qu'on devra disposer d'organisations du genre de celles qui se trouvent en Inde, au Pakistan et en Turquie. Vous n'ignorez pas ce que sont les consortiums. Il s'agit là de réunions bilatérales entre les pays donateurs et les récipiendaires lesquels se chargent de répartir l'aide reçue conformement à une entente bilatérale. Cependant, ces consortiums ne disposent pas de services de personnel à long terme. C'est le personnel de la banque mondiale qui travaille pour eux. Ils utilisent des services du personnel de la mission d'aide des États-Unis, mais ces services de personnel ne sont vraiment pas des organisations de programmation multilatérales. Il s'agit simple-

[*Text*]

that there ought to be consortia, consultative groups or CIAP-type organizations for every developing country willing to accept them either as I say, on a country-by-country or sub-regional basis, if they will accept that. For instance, the East African community of nations might accept something like that or, as in the case of Latin America, where CIAP is a region-wide organization.

[*Interpretation*]

ment de clubs qui tiennent des réunions to les six mois au cours desquelles ils discute des dernières réalisations; ce n'est donc p un travail effectué quotidiennement par personnel régulier. Nous maintenons que c' ce qu'ils devraient faire et nous soutenc qu'il devrait y avoir des consortiums, c groupes consultatifs ou des organisations genre C.I.A.P. pour chaque pays en voie développement désireux de recevoir cette a à titre individuel ou sur une base sous-rég nale selon leur gré. Ainsi, les communau des nations Est-Africaines pourraient accep un arrangement de ce genre ou, comme c' le cas pour l'Amérique Latine, ou la CI constitue une organisation à l'échelle de région.

• 1100

There are great differences between these organizations. Perhaps I ought to say something about CIAP.

I do not know how many of you are familiar with it. CIAP, the Spanish initials for the Inter-American Committee on the Alliance for Progress, is an organization made up of a number of Latin American countries and the United States which tries to do precisely what I have talked about; that is, it tries each year to assess the economic performance of member countries, members of the Alliance for Progress, and provides recommendations, guidelines, to the donor—that is the United States—as to what pattern aid allocation ought to take in the following year. Up to now I think it has grown very slowly in influence. President Nixon has now indicated that the United States is going to pay much more attention to the CIAP findings and recommendations. I think that is a step very much in the right direction, but if there were CIAP-type organizations elsewhere, this would be an entirely acceptable instrument for the kind of thing I have been talking about.

This will vary from country to country. The Latin Americans have agreed on the CIAP-type organization. It is quite clear that the East Asians probably would not. The delegations from East Asian countries that we have heard suggested that they would find it less easy to talk and less easy to be frank and to carry on this kind of very difficult negotiation in the company of their peers than in the company of the donor countries. That is a choice, I think, that each less developed country has to make and, of course, in the case of India, the country is so large that it makes no sense even if it were politically possible to have a regional organization. But

Ces organisations diffèrent tellement unes des autres. Peut-être devrai-je vous d quelques mots au sujet de CIAP.

Je ne sais pas si beaucoup d'entre vous s au courant de la chose. CIAP, sigle espag désignant le comité Inter-Américain de l liance pour le progrès est une organisat groupant un certain nombre de pays de l mérique Latine et les États-Unis dans le de réaliser précisément ce dont j'ai pa c'est-à-dire que cette organisation ess chaque année d'évaluer le rendement éco mique des pays membres, des membres l'Alliance pour le progrès, de faire des rec mandations, et de trouver des directives pays donateurs, en l'occurence les États-U quant à la forme que cette aide devrait p dre l'année suivante. Jusqu'à présent, influence s'est accrue très lentement. Le pr dent Nixon a précisé que désormais les Ét Unis attacheraient plus d'attention aux dé vertes et aux recommandations du CIAP pense que c'est là vraiment un pas dan bonne direction et s'il existait ailleurs organismes du même genre, ils conviendra fort bien au genre de choses dont j'ai parlé.

Cet organisme peut varier d'un pays à l tre. Les Sud-Américains ont accepté les o nismes du type CIAP. Il est clair que c sera probablement pas le cas en Extrê Orient. Les délégations des pays d'Extrê Orient qui ont comparu ont laissé ente que dans le déroulement de négociat comme celles-ci, qui sont très difficiles, il serait plus difficile de parer et d'être sinc en la présence de leurs égaux qu'en la sence de pays donateurs. Selon moi, c'e un choix que chaque pays en voie de déve pement doit faire et, naturellement, quar s'agit de l'Inde, le pays est si vaste qu organisation régionale serait insensée, m

Texte]

at is the kind of institutional framework we re recommending. That is an enormous job, etting up that kind of capability in each ountry or region or subregion, and it is not omething that can be done overnight. But at is the kind of system we must have in ie international aid community if we are oing to have the rigorous process I described arlier that is really commensurate with the ze and the importance of the problem.

Let me make one further point before getng into the specifics of the paper you have efore you. One of the principal problems in is field is the divorce or at least the trangement between the various kinds of source instruments in the development field. hat is to say, the trade people do not talk to .e aid people, the aid people do not talk to e capital movements people, and the capital ovements people do not talk to the private vestment regulations people. That is overating it, but the point is very much there, id there are innumerable cases in which a untry that is presumably trying to support velopment in a less developed country kes away with one hand what it gives with e other. It provides through aid something hich it promptly nullifies through some ange or some rigidity in its trade policy. e argue very strongly that this kind of ing cannot go on, that it is not rational or, you will, worthy of the degree of intellectua capacity we can bring to bear on these oblems. The right hand simply has to know hat the left hand is doing, and it would be ry pleasant if they were doing the same ings. That is the kind of point which, I ppose, is obvious to most people. The obvisness, however, does not get reflected in olicy too often.

Assuming that these structural improveents were made and it is possible to get this ocess of system-building underway, we gue that there is in fact a very urgent need r more aid.

Now, what you have in front of you is a ggestion of what the targets in the Pearson ommission report mean for Canada. Canada, I ust hasten to say, is a leader in this field. If I were appearing before subcommittees of me other parliaments, I would be in a ther more difficult position, but fortunately nada has, I think, done very well, at least our terms, in providing the kind of effort d foresightedness that we are recommendig. Still, as you can see from those numbers,

[*Interprétation*]

si elle était politiquement faisable. C'est cependant le genre de cadre institutionel que nous recommandons. Établir cela dans chaque pays, région ou sous-région constitue une tâche écrasante et c'est quelque chose qui ne peut se faire du jour au lendemain. Nous avons pourtant besoin de ce genre de système dans la collectivité d'aide internationale pour pouvoir appliquer le processus rigoureux que j'ai décrit plus tôt et qui est véritablement proportionné aux dimensions et à l'importance du problème.

Avant d'étudier en détail le document que vous avez sous les yeux, permettez-moi de souligner encore un point. Une des principales difficultés dans ce domaine est le divorce ou du moins l'éloignement qui existe entre les différents types d'outils utilisables dans le domaine du développement. Je veux dire par là que ceux qui s'occupent du commerce ne sont pas en communication avec ceux qui s'occupent de l'aide, ceux qui s'occupent de l'aide ne sont pas en communication avec ceux qui s'occupent des mouvements de capitaux et ceux qui s'occupent des mouvements de capitaux ne sont pas en communication avec ceux qui s'occupent de la réglementation des investissements privés. C'est peut-être un peu exagéré, mais c'est pourtant juste et à d'innombrables occasions le pays qui essaie d'aider le développement d'un pays moins industrialisé retire d'une main ce qu'il donne de l'autre. L'aide qu'il apporte est rapidement annulée par une modification ou un durcissement de sa politique commerciale. Cela ne peut certainement durer. Cest illogique ou, si vous préférez, ce n'est pas digne du niveau d'intellect que nous apportons à l'étude de ces problèmes. Tout simplement la main droite doit savoir ce que fait la main gauche, et ce serait excellent qu'elles fassent toutes les deux la même chose. Je suppose que c'est là le genre d'arguments qui sautent aux yeux. Son caractère évident ne se reflète toutefois pas très souvent dans les politiques.

Si ces améliorations de structure sont faisables et s'il est possible de lancer ce processus d'établissement d'un système, nous soutenons qu'il existe en fait un besoin très urgent d'aide accrue.

Or, ce que vous avez sous les yeux vous donne une idée des objectifs que le rapport de la Commission Pearson envisage pour le Canada. Je me hâte de dire que le Canada est un chef de file dans ce domaine. Si je devais témoigner devant des sous-comités d'autres parlements, ma situation serait plus difficile, mais, selon moi, le Canada a heureusement fort bien réussi, à notre avis du moins, à fournir le genre d'effort et à montrer le type de clairvoyance que nous recommandons.

[*Text*]

there is a fair distance to go, even for Canada, to reach the targets that we are talking about.

I am going to run over those targets very briefly. As the report says, there are two ways of setting targets for aid. One is the so-called demand side; that is, one decides what one thinks can reasonably be used over time to produce particular results in less developed countries. The other is the so-called supply side. One decides basically on the ability to pay; on what it is that the donor countries can reasonably be expected to provide.

Now, the report spends a great deal more time on the supply target than it does on the demand target. The reasons for that are several. The demand target is something that needs to be calculated annually and regularly for each individual country. Worldwide global capital requirement studies are by necessity very imprecise and you get very broad ranges, sometimes tens of billions of dollars between what, for example, you need over the next five years if you assume a particular commodity price situation and a particular production increase situation on the one hand, and what you need over the same five years if you make other assumptions on the other hand. Therefore what we have tried to do on the demand side of the equation, as I have described, is to set up the institutions, the procedures by which you calculate, year by year, what is needed, and what can be used in particular countries.

There is no way that any commission or any international authority can pontificate in any precise terms what the capital requirements in a global sense are going to be for development for the next 25 or 30 years. That just simply is beyond the state of the art, and probably always will be. What can be done is to set up a series of institutions which can do that regularly and update the calculations regularly because within the space of a year or two, capital requirement calculations do have considerable validity.

But that does not obviate the problem of the supply side. That is, there needs to be on the side of the donor some indication of what the range of requirements is so that the less developed country can plan and so that the donor can allocate his resources with some notion, in 1969, of what the pattern is going to be in 1975. If there is a conflict between the demand side and the supply side, that is,

[*Interpretation*]

Cependant, vous pouvez en juger d'après ce chiffres, même le Canada a encore une longu route à parcourir avant d'atteindre les objec tifs dont nous parlons.

Je vais parler de ces objectifs très brièvement. Comme l'indique le rapport, il y a deu façons d'établir les objectifs pour l'aide. L'u est le soi-disant côté de la demande, c'est-à dire qu'on décide de ce qui, à notre avis produira des résultats particuliers au bou d'un certain temps dans les pays en voie d développement. Le second est le soi-disan côté de l'offre. On décide essentiellement de l capacité à payer, de l'apport que l'on est rai sonnablement en droit de s'attendre de la par des pays donateurs.

Or, le rapport consacre beaucoup plus d temps à l'objectif offre qu'à l'objecti demande. Les raisons en sont multiples. L'ob jectif demande est quelque chose qui exig d'être calculé annuellement et de façon régu lière pour chaque pays particulier. Les étude sur les besoins de capitaux du monde son nécessairement très imprécises et vous ave des différences très marquées allant parfoi jusqu'à des dizaines de milliards de dollar entre, d'une part, par exemple, ce dont vou avez besoin pour les cinq prochaines année avec un prix donné pour un bien et un augmentation donnée de la production e d'autre part, ce dont vous avez besoin pou les mêmes cinq années si vous partez d'autre hypothèses. En conséquence, ce que nou avons essayé de faire du côté de la demand de l'équation, comme je l'ai dit c'est d'établ des institutions et des procédures permettan de calculer année par année ce dont on besoin et ce qu'on peut utiliser dans des pay particuliers.

Il est impossible pour une commission o une autorité internationale de préciser exac tement au point de vue global quels seront le besoins en capitaux pour le développement a cours des 25 ou 30 prochaines années. C'es tout simplement impossible et ce sera proba blement toujours impossible. Ce qui est poss ble, c'est d'établir une série d'institutions qu feront cela de façon régulière et mettront le calculs à jour de façon régulière, parce qu les calculs sur les besoins en capitaux base sur une ou deux année sont extrêmemen utiles.

Cela ne résout toutefois pas le problème d côté de l'offre. C'est-à-dire que le donateu doit donner une indication de la portée de s besoins pour que le pays, en voie de dévelo pement puisse planifier et que le donateu puisse distribuer ses ressources en 1969 e ayant une idée du modèle de 1975. Or, s'il y conflit entre la demande et l'offre, c'est-à-di si la demande ne peut pas utiliser le monta

[*exte*]

i it turns out that you can not use on the emand side as much money as you were lking about on the supply side, the demand de rules. There is no question of that. It is a natter of providing the money that can be ied.

We do not believe that that is a constraint vithin the supply targets we are talking aout here. We do not believe that the money ve are talking about could not be sure. We do rt believe that the absorptive capacity—to te that phrase again—is that low. But if it vere, if it turned out that the institutions that ve are talking about decided that in fact one ould not use 1 per cent of the GNP of the vealthy countries as the resource flow in a year, then it is that target, that calculation vhich ought to govern how much is in fact povided. But so far as the calculations have ben made year by year, it turns out that in fct the demand calculations are reasonably in line, in fact, very much line with the nion of the total resource flow of 1 per cent o GNP. So this conflict problem has not asen. Therefore, the Commission does eiorse the 1 per cent target.

The target is stated in fairly precise language in the first item of the paper you have bfore you. This is a target with some history. I was originated by the World Council of Curches and then went through the United Ntions system and the UNCTAD, the two Uited Nations Conferences on Trade and Dvelopment in 1964 and 1968, and it now hs, I think, at least in terms of words, aceptance all over the world.

There are two problems with it. One is that it does not include a date, which is sort of lie having hot water without tea. What nions have said is that they will agree to povide 1 per cent of their gross national prducts in public and private resources to th less developed countries eventually. The acual trend is downward. It is not toward the 1 er cent, it is away from the 1 per cent, in spe of the fact that nations have agreed to ths.

There has been much international struggle arund the question of what date, if any, ought to be accepted. The Commission beeves very strongly that this target is maningless without a date, particularly when th evidence suggests that one is moving aay from it rather than toward it, so we sgest the date 1975. That is rather longer thn some people would like to wait. Another pcular position is 1972. It is quite possible thi the U.N. Development Decade Committee thi I mentioned earlier and Professor Jan

[*Interprétation*]

d'argent dont parlait l'offre, c'est le côté de la demande qui l'emporte. Il n'y a pas de doute là-dessus. Il s'agit de fournir l'argent que l'on peut utiliser.

Nous ne pensons pas qu'il s'agit là d'une contrainte pour les objectifs d'offre dont nous parlons ici. Nous ne pensons pas que l'argent dont nous parlons puisse être garanti. Nous ne croyons pas que la capacité d'absorption pour utiliser cette phrase de nouveau soit si basse. Mais si elle l'était, et s'il devenait clair que les institutions dont nous parlons ont décidé qu'en pratique on ne pourrait utiliser 1 p. 100 du produit national brut des pays riches par an, alors c'est ce but, ce calcul qui devrait nous indiquer combien en fait est fourni. Mais jusqu'à présent, comme les calculs ont été fait d'année en année, il apparaît qu'en réalité les calculs de la demande sont raisonnablement en accord avec la motion du flot de ressources totales de 1 p. 100 du produit national brut. Ainsi ce problème conflictuel ne s'est pas produit. Aussi la commission soutient-elle le but de 1 p. 100.

L'objectif est exposé dans un langage assez précis dans le premier article du document que vous avez devant vous: c'est un objectif qui comporte un certain historique. Il fut introduit par le conseil mondial des églises et ensuite passa par les Nations-Unies et la CNUCED, les deux conférences des Nations Unies sur le commerce et le développement en 1964 et 1968 et maintenant il a, au moins en ce qui concerne les paroles, été accepté dans le monde entier.

Il y a deux difficultés qui se présentent toutefois. La première c'est qu'il n'inclut pas de date, ce qui est en sorte comme avoir de l'eau chaude sans thé. Ce que les nations ont dit, c'est qu'elles sont d'accord pour fournir 1 p. 100 de leur produit national brut en ressources publiques et privées aux pays sous-développés éventuellement. La tendance actuelle est à la baisse. Ce n'est pas vers les 1 p. 100, c'est plus bas que 1 p. 100, en dépit du fait que les nations aient exprimé leur accord sur ce point.

Il y a eu de nombreuses tractations sur le plan international au sujet de la question de la date, qui devrait être acceptée. La commission croit très fermement que cet objectif est sans signification s'il n'a pas de date, particulièrement quand les témoignages suggèrent que l'on s'en éloigne plutôt que l'on s'en rapproche, si bien que nous suggérons la date de 1975. C'est une date assez éloignée et certaines personnes n'auraient pas aimé attendre si longtemps. Une autre position qui rencontre la faveur du public est 1972. Il est très possi-

[*Text*]

Tinbergen will come out for 1972. We argue for 1975 because in looking at the numbers, and we are talking here about disbursements again, there is always this lag between commitments and disbursements.

We think that 1975 is more realistic. We do not believe that 1972 would be manageable. The other problem with a 1 per cent target is that it covers everything; that is, it is a very large assemblage of very different things. Some people have argued that it is totally invalidated by the fact that it covers so much. It is private resources in commercial terms, it is official resources in commercial terms and it is the sale, for example, of World Bank bonds to investors in developed countries. It is all kinds of aid; technical, food and capital. It is the entire flow of resources between rich and poor.

Mr. Lewis: Including the private.

Mr. Hamilton: Including the private. As a result, since it does not differentiate, it pays off, if you will, for increases in any of those elements. That is, one gets precisely the same amount of credit for increasing the amount of direct investment or the number of export credits that he provides as he gets for providing long-term loans or grants. But even with that problem we would argue that the 1 per cent target is worth doing.

The Chairman: How closely is it drawn between military aid and things that are related to it?

Mr. Hamilton: No, there is no military aid in it.

The Chairman: Sometimes there is a close line on some of the things that France is doing. How closely is that line drawn?

Mr. Hamilton: Yes, that is a fair point. There is no explicit military aid in this figure. There is a large chunk, several hundred million dollars, of what is called in the United States "supporting assistance", which is general import support which is very largely in East Asia and very largely in Viet Nam. In the totals that the DAC shows—it is not in our numbers because we excluded it—there is also a fair sized chunk of money making up

[*Interpretation*]

ble que le Comité de la décennie de développement de l'ONU que j'ai mentionné précédemment ainsi que le professeur Jan Tinbergen opteront pour 1972. Nous proposons 1975 parce qu'en considérant les nombres, et nous parlons ici de débours de nouveau, il y a toujours un décalage entre les engagements et les débours.

Nous croyons que 1975 est une date qui tient davantage compte de la réalité. Nous ne croyons pas que 1972 serait une date opportune.

L'autre difficulté relativement à l'objectif de 1 p. 100 c'est qu'il couvre tout; c'est-à-dire que c'est un assemblage très vaste de choses tout à fait différentes. Certaines personnes ont prétendu qu'il est tout à fait rendu nul par le fait qu'il englobe tant de choses. Il concerne les ressources privées en termes commerciaux, les ressources officielles en termes commerciaux et la vente par exemple d'obligations de la Banque mondiale aux investisseurs dans les pays développés. Il comporte toute sorte d'aide technique en nourriture et en capitaux. Il consiste en un flot global de ressources allant des riches vers les pauvres.

M. Lewis: Y compris les particuliers.

M. Hamilton: Y compris les particuliers. Comme résultat, puisqu'il ne fait pas de différence, cela est payant, si vous voulez, pour les augmentations dans certains de ces éléments. C'est-à-dire, on obtient précisément le même montant de crédits pour augmenter le montant des investissements directs ou le nombre de crédits à l'exportation qu'il fournit comme ce qu'il obtient en consentant des prêts ou des subsides à long terme. Mais même avec ce problème, nous pensons que l'objectif de 1 p. 100 en vaut la peine.

Le président: Y a-t-il des rapports étroits avec l'aide militaire et les choses qui y contribuent?

M. Hamilton: Non, il n'y a pas d'aide militaire.

Le président: Il existe cependant certaines restrictions, compte tenu de certains agissements de la France. Dans quelle mesure ces restrictions sont-elles appliquées?

M. Hamilton: Oui, c'est un point intéressant. Il n'y a pas d'aide militaire explicite dans ce chiffre. Il y a un montant important, plusieurs centaines de millions de dollars, de ce qu'on appelle aux États-Unis l'assistance de soutien, qui est un appui général à l'importation qui existe très largement en Asie orientale et au Vietnam. Dans les chiffres globaux de la CAD—ce n'est pas nos nombres parce que nous l'avons exclu—il y a aussi un mo

[*texte*]

)0 per cent of the Portuguese aid program hich is for operations in Angola and ozambique, some of which I think it is fair say might be characterized as something her than development assistance.

Mr. Lewis: Is there any French aid?

Mr. Hamilton: There is no French military d as such but, as you know, the countries ith a French community in Africa provide a lt of general budget support, some of which n just as easily finance the military part of a country's budget as it can anything else—sources are fungible in the end—so it is nceivable that one could criticize it on that ound. However, budget support to the countes to which France provides it is absolutely cessary to any operation of any sensible vernment, and therefore in my view that is rt a fair criticism. In any event, we argue tat the 1 per cent target should be met in 75.

The picture that Canada presents on the per in front of you is more or less typical, a it now stands, of the donor countries. nada stands a little lower in 1968. The erage is about .7 rather than .5 or .49 per nt, which is what Canada is. It is a little low average but that is made up for by the t that these are again disbursement numbrs and Canada's commitments are rising pidly enough so that one can expect that mber to expand fairly rapidly. The interesing number, really, is the annual rate of owth in the flow, which between 1964 and 68 averaged 21 per cent a year. That is ry rapid growth indeed. We are saying that nada ought to achieve a target which actuay requires nothing more than a slight slowig down in the rate of growth in this ource flow over the next few years. If this ource flow grows at 15½ per cent a year...

Mr. Lewis: This is also expenditures.

• 1115

Mr. Hamilton: That is right, this is expendures, disbursements. If Canada grows at te rate of 15½ per cent a year she can reach s target. In fact, she has grown for the last fr years at the rate of 21 per cent a year, ad if you take the last seven years she has

[*Interprétation*]

tant important d'argent qui constitue 100 p. 100 du programme d'aide portugais qui sert pour les opérations en Angola et au Mozambique, dont une partie, je pense qu'il est juste de le dire, peut être caractérisée comme étant quelque chose d'autre qu'une aide au développement.

M. Lewis: La France a-t-elle apporté de l'aide?

M. Hamilton: La France n'a apporté aucune aide militaire à ce titre mais, comme vous le savez, les pays qui font partie de la communauté française en Afrique apportent beaucoup d'appui budgétaire en général, d'une partie peut-être tout aussi bien affectée au financement de la partie militaire du budget d'un pays par autre chose—car, en dernière analyse, les ressources sont fongibles de sorte que l'on peut concevoir que ce point prête à critique à ce titre. Toutefois, un appui budgétaire aux pays auxquels pourvoit la France est absolument nécessaire à toute manœure de tout gouvernement sensé, et partant, j'estime que cette critique n'est pas juste. De toute façon, nous discutons à l'effet que d'ici 1975 nous devrions avoir réalisé 1 p. 100 de nos visées.

La situation du Canada, exposée dans le document qui vous a été remis, est plus ou moins caractéristique, dans son état actuel, des pays donateurs. La situation du Canada est un peu inférieure en 1968. Sa moyenne est d'environ 0.7 plutôt que 0.5 ou 0.49 p. 100, le point où se trouve le Canada. C'est un peu en dessous de la moyenne mais ce fait est compensé vu que ces chiffres indiquent des déboursés et que les engagements du Canada croissent assez rapidement de sorte que l'on peut s'attendre à ce que ces chiffres augmentent aussi assez rapidement. De fait, le chiffre intéressant est celui qui marque le taux de croissance annuelle, qui, entre 1964 et 1968, s'établit en moyenne à 21 p. 100 par année. Il s'agit, en effet, d'une croissance très rapide. Nous disons que le Canada devrait au cours des quelques prochaines années ralentir tout juste un peu l'importance des ressources qu'il met à la disposition des pays qu'il aide. Si le taux de croissance de cette aide s'établit à 5½ p. 100 par année...

M. Lewis: Ce sont aussi des déboursés.

M. Hamilton: C'est exact, ce sont des déboursés, des dépenses. Si le Canada croît à raison de 15 p. 100 par année, elle pourra atteindre ces visées. En fait, au cours des quatre dernières années, il a augmenté à raison de 21 p. 100 par année et si l'on consi-

[*Text*]

grown at the rate of 19.7 per cent. Both of these numbers are over the growth rate required to meet the 1 per cent target. If the resource flow between Canada and the poor countries continues to grow at the present rate, Canada will meet the 1 per cent traget by 1975.

Moving on from the 1 per cent target to the .7 per cent target, which many people would argue is really the most important target in the report, this has to do with official development assistance. I tried to describe earlier why official development assistance is terribly important and why the fact that it is shrinking it is a crisis item. Here we tried to establish a target which provides the amount of official development assistance which seems to be appropriate if one takes the debt situation and the general need for concessional funds of the less developed countries into account, and we came up with a target of .7 per cent; that is, seven tenths of 1 per cent of the GNP. I should hasten to say that it is not correct to simply subtract 7 per cent from 1 per cent and get a .3 per cent private target. We would like that private flow to be as large as it can be, and if it is much larger than .3 per cent that is fine. If countries oversubscribe the 1 per cent because their private investment flow has grown much faster, that is entirely acceptable and is to be encouraged from the Commission's point of view. The Commission is saying that no matter that private flow grows, and it is growing very fast, the public flow ought not to shrink, it ought to grow very substantially to .7 per cent of GNP.

As you can see if you look at the numbers for Canada, that is a very considerably more difficult target for Canada to meet. It is also a more difficult target for virtually all the other donors to meet. That is why it is so significant, as I was saying earlier, that the German government has apparently agreed—so the declaration said—to take on the rate of growth necessary to reach that target. It is also very difficult for them; they are in very much the same position as Canada.

I would like to point out, though, that here again the rate of average annual growth in the Canadian official development assistance program has been sufficient so that if it were to continue to 1975 as it has gone from 1964 to 1968 the target would in fact be met. But as you can see from the numbers year by year at the top of the page that in fact has not been a steady growth, it has been a pla-

[*Interpretation*]

dère les sept dernières années, il a augmen au taux de 19.7 p. 100. Ces deux chiffres so supérieurs au taux qu'il est nécessaire d'a teindre pour réaliser nos visées de 1 p. 100. l'aide apportée par le Canada aux pays déf vorisés continue à croître au taux actuel, Canada atteindra ses visées de 1 p. 100 d'i 1975.

Si de l'objectif de 1 p. 100 on passe à cel de .7 p. 100, qui, d'après plusieurs, est le pl important du rapport, il s'agit d'une aide off cielle à l'expansion. J'ai essayé plutôt de mo trer pourquoi l'aide officielle à l'expansion e capitale et pourquoi sa réduction équivaut une crise. Nous avons essayé ici d'établir u objectif qui prévoit une aide officielle à l'ex pansion d'une importance qui semble appr priée si l'on tient compte de la dette et d besoin de fonds en général des pays moi développés, et nous en arrivons à un object de .7 p. 100, c'est-à-dire à sept dixième de 1 100 du produit national brut. Je me hâte d'a jouter qu'il n'est pas correct de soustrai tout simplement .7 p. 100 de 1 p. 100 et d'ol tenir ainsi un objectif privé de .3 p. 100. No aimerions que cette aide privée soit aus importante que possible et si elle dépasse beaucoup 0.3 p. 100, tant mieux. Si les pa souscrivent au delà de 1 p. 100 parce qu leurs investissements privés ont cru beaucou plus rapidement, cette situation est tr acceptable et doit même être encouragée, d point de vue de la Commission. Selon la Co mission, quelle que soit la façon dont cr cette aide privée, et elle croît très rapidemer l'aide publique ne doit pas diminuer, elle do plutôt croître très sensiblement jusqu'à qu'elle atteigne 0.7 p. 100 du produit nation brut.

Vous pouvez voir dans ces chiffres cit pour le Canada que c'est là un objectif qui e considérablement plus difficile pour le Cana à atteindre. Il en est d'ailleurs virtuelleme ainsi pour tous les autres pays donateurs. voilà pourquoi il est si significatif, comme le disais plustôt, de voir que le gouverneme allemand a apparemment convenu—c'est que nous apprenait la déclaration—d'adopt le taux de croissance propre à lui permett de réaliser ces visées. Cette tâche leur e également très ardue; ils sont à peu près da la même situation que le Canada.

Toutefois, je voudrais vous signaler qu'i encore le taux moyen de croissance manuel du programme officiel d'assistance à l'expa sion du Canada a été suffisant pour que, s devait se poursuivre jusqu'en 1975 comme le fait de 1964 à 1968, l'objectif serait effect vement atteint. Mais vous pouvez le voir p les chiffres cités année par année, au haut c la page, la croissance n'a pas été en fait so

[Texte]

au, a plateau sort of roughly maintained tween 1960 and 1965 and then a big leap—doubling, essentially—and another plateau. am given to believe, although I am not an pert by any means on Canadian aid, that mmitment numbers suggest that there will another increase in the years ahead gardless. The point here, though, is to tablish either—and the Commission, of urse, is not fussy—a gradual growth on the der of 19 per cent a year between now and 75 in the official development assistance ogram on the one hand or, on the other nd, have another plateau which achieves e same effect.

Once again, though, the numbers—though, as I say, they do not exactly reflect e realities—do say that if Canada continues e average growth of the last four or five ars in the program it will in fact meet the . per cent target, and that is by far the most gnificant single act which I think this or any her nation could take to make this new mmitment to international development a ality.

I could go on about debt. You know something about debt, and I would be glad to swer any questions on it, or about the quality of aid or particularly about population, hich we think is a critically important problm and in a way all the rest of this is simply lying time, and if the population problem is t dealt with effectively it will not yield ything like the fruits we are talking about.

However, I do not think I will do that. I tink I will close with two points that I think e particularly of interest to Canada. At last, they are of interest to me with respect t Canada.

One point is that Canada is one of a mber of countries which together are certing—and in future could exert much ore—a very considerable enlightened force i the general aid movement. For example, if ou look at the list of donors in relation to is .7 per cent target, Canada is one of eight untries as I remember that are in fact on a owth path that if maintained is sufficient to et the target in 1975. It is no accident who e others are. They are countries like The etherlands, the Scandinavian countries and pan, which have been very much in the refront of building support for development

[*Interprétation*]

tenue, on a atteint une espèce de plateau qui s'est plus ou moins maintenu de 1960 à 1965 pour alors se transformer en une brusque augmentation—double essentiellement—à laquelle faisait suite un autre plateau. Je suis porté à croire, bien que je ne sois pas un expert en matière d'aide du Canada, que les chiffres correspondant à nos engagements portent à croire que nous assisterons à une autre augmentation dans les années à venir. Mais l'idée est ici d'établir soit—et la Commission, bien sûre, ne s'en formalise pas—une croissance progressive d'ordre de 19 p. 100 par année d'ici 1975 dans le programme officiel d'aide à l'expansion d'une part ou, de l'autre, d'atteindre un autre plateau qui réalisera le même effet.

Ici encore, cependant, les chiffres—bien que comme je l'ai dit ils ne reflètent pas les mêmes réalités—nous apprennent que si le Canada continue sa croissance moyenne des dernières quatre ou cinq années du présent programme, il atteindra de fait l'objectif de 0.7 p. 100 et c'est là l'acte de beaucoup le plus significatif que notre pays ou tout autre pays pourrait utiliser pour réaliser ces engagements dans le domaine de l'expansion internationale.

Je pourrais poursuivre au sujet de la dette. Vous conaissez un peu ce sujet de la dette et je serai heureux de répondre à toute question que vous pourrez poser là-dessus ou au sujet de la qualité de l'aide ou, plus particulièrement, au sujet de la population, qui selon nous pose un problème particulièrement aigu et, d'une façon, tout le reste de ces mesures ne font que nous procurer du temps et si ce problème de la population n'est pas traité de façon efficace, notre programme ne nous rapportera aucun des fruits dont nous avons parlé tout à l'heure.

Toutefois, je ne crois pas que je m'engagerai dans ce sujet. Je crois que je choisirai plutôt deux questions qui revête une importance toute particulière pour le Canada. Du moins, elle m'intéresse moi-même, à l'égard du Canada.

Je tiens à faire remarquer, tout d'abord, que le Canada est l'un des pays qui, de concert avec bon nombres d'autres nations, font des efforts considérables pour améliorer le mouvement d'aide en général et qui dans l'avenir pourraient y contribuer d'avantage encore. Par exemple si vous consultez la liste des donateurs en rapport avec cet objectif de: 7 p. 100, le Canada est l'un des huit pays, si je me souviens bien, dont la contribution augmente sans cesse, et si celle-ci est maintenue ce sera suffisant pour atteindre l'objectif prévu dès 1975. Ce n'est pas par hasard que les pays suivants y participent. Ce sont des

[*Text*]

aid programs and filling out the intellectual superstructure to the point where they deserve support. That is a role which it seems to me is peculiarly reasonable for nations which do not perhaps have quite the political problems at home and abroad with respect to aid that some of the major donors do. By the major donors I mean the five that together provide more than 80 per cent of non-communist aid: the United States, France, Germany, Britain and Japan. With the exception of the last one, the major donors really have all kinds of difficult, complicating historical—some of them are historical and some of the are very much in the present—factors with respect to their aid programs and their thinking about aid which over time I think have fairly badly distorted not only their actions but their thought processes.

It is possible if there is dedication and sophistication among the countries which perhaps are not as large in volume of aid provision but are important as sort of spokesmen for the development problem and if they can provide the guidance, the stimulation and the constant attention to the problem that the major donors find it difficult to do, I think that is as imporant a single factor as anything else in moving this whole development effort ahead. A great deal has already been done and there is no question that this force now exists, but I for one would like to see it exist a good deal more in the future and I think Canada is very well placed to be a strong part of it.

The second point I want to make is that I think you now have before this Committee, or will have soon, a bill that deals with an international research centre. I suppose it is not my place to suggest a position on any particular piece of legislation but I would like to say that this kind of centre is very badly needed in the development community. If you look at the problems of less developed countries you quickly discover that the kinds of things that are sort of basic in their future interests, particularly their export interests, are simply not being addressed in a research way very well. For example, new uses for tropical prod-

[*Interpretation*]

pays comme la Hollande, la Scandinavie et Japon qui ont toujours été à l'avant-garc lorsqu'il s'agissait d'appuyer les programm d'aide au développement et lorsqu'il a fal bâtir les superstructures intellectuelles af que ce programme mérite un appui véritabl C'est un rôle, à mon avis, qui semble partic lièrement souhaitable pour les nations qu jusqu'à un certain point, n'ont pas autant problèmes politiques sur place et à l'étrange en ce qui a trait au proramme d'aide, p rapport à certains autres pays donateu Lorsque je parle des principaux pays don teurs, je veux surtout mentionner les cin pays qui, de concert, fournissent plus de p. 100 de l'aide d'origine non-communiste: l États-Unis, la France, l'Allemagne, le Roya me-Uni et le Japon. A l'exception de ce de nier, les principaux pays donateurs ont fait encouru toutes sortes de difficultés cor plexes d'ordre historique, qui se reflète même à l'heure actuelle sur les programm d'aide au développement et sur leur façon concevoir cette aide; au cours des ans, c facteurs ont jusqu'à un certain point fauss non seulement leur façon d'agir, mais aus leur façon de penser.

Si possible, il est important qu'il y ait sentiment à la fois de dévouement et modernisme au sein des jeunes pays, dont volume d'aide n'est pas aussi important q d'autres, mais qui peuvent par contre jou un rôle de premier plan comme porte-parc de programme d'aide au développement qui peuvent aussi fournir une orientation, d stimulants et une attention constante au pr blème, ce qui parfois les principaux pa donateurs éprouvent de la difficulté à fai Ce facteur en lui-même est tout aussi impo tant, si l'on veut que tout cet ensemble d forts d'aide au développement, aille de l vant. Beaucoup de choses ont déjà été ent prises et nul doute que cette force vit existe maintenant, mais à mon avis il faudr qu'elle soit plus vivante encore dans l'av nir et je crois que le Canada est bien pla pour occuper un rang important à cet égard.

D'autre part je voudrais vous faire rema quer, que nous somes saisis présenteme au sein du Comité, d'un projet de loi c traite du Centre international de recherc J'imagine que je n'ai pas à vous suggér quelque position à prendre sur un projet loi en particulier, mais j'aimerais signa qu'on a grand besoin de ce genre de centre sein d'une communauté en voie de dévelop ment. Si l'on étudie les problèmes des pa sous développés, on découvre tout de su que le genre de chose qui sont fondamenta à leurs intérêts futurs, paticulièrement da le domaine de l'exportation, ne font pas l'o

xte]

s and equipment that is rather less technoically advanced than is used in the wealthy ntries, or is appropriate for a labour-short ntry, but at the same time is more anced than the hand-run plow. This kind thing does not receive much attention. ere are not places where these things are phasized.

mong our 70 recommendations in the ort we have some strong recommendations make on research. We would like to see ry donor country allocate 5 per cent of the licly-supported research in its country cifically and explicity to the problems of less developed countries, and that half of t should be spent abroad in the less develd countries. We have a lot of thoughts on earch and we specifically mention this adian proposal in the report. The point I trying to make is that however you come on the specifics of the Institute proposal, not underestimate the importance of this olem. If one could get research directed in concerted way at these problems over a g period, it is just as reasonable to suppose you would get as dramatic achievements he Mexican wheat institute or the Philipe rice institute produced as it is to suppose and perhaps it is more reasonable to ect it. I for one think this is an important vity which, if Canada is willing to take lead, could turn out to be a very signifiat contribution.

125

he Chairman: Thank you very much, Mr. milton. I am sure the members of the Comee feel that it was a very comprehensive valuable presentation.

think some of the members wish to ask stions. While you are catching your th, would the members of the Committee to have the documents that were presentby Mr. Hamilton printed as an appendix to Minutes of Proceedings and Evidence?

me hon. Members: Agreed.

he Chairman: Mr. Buchanan wishes to t off the questioning.

[Interprétation]

jet de recherche active présentement. Par exemple, il faudrait découvrir et instaurer de nouvelles méthodes d'utilisation des produits tropicaux et leur fournir de l'équipement qui soit d'une construction moins avancée au point de vue technologique que celui qui est utilisé dans les pays industrialisés et qui se prête bien à des pays qui connaissent une pénurie de main-d'œuvre, mais qui par ailleurs, soit plus moderne que la charrue à bœufs. Ce genre de projet n'attire pas beaucoup d'attention et il y a peu d'endroits où l'on mette l'accent sur ce genre de choses.

Parmi les 70 recommandations que renferme notre rapport nous en avons formulé d'importantes au sujet de la nécessité de faire de la recherche. Nous aimerions que chaque pays donateur alloue 5 p. 100 des fonds publiques à la recherche dans son pays, spécifiquement et explicitement, aux problèmes des pays sous-développés et que la moitié de ces fonds soient dépensés à l'étranger dans les pays en voie de développement. Nous avons beaucoup réfléchi au problème de la recherche et nous mentionnons spécifiquement cette recommandation canadienne dans notre rapport. J'essaie d'attirer votre attention sur le fait que, de quelque façon que vous conceviez les recommandations précises de l'Institut, il ne faut surtout pas mésestimer l'importance du problème en cause. Si l'on pouvait arriver à ce que les travaux de recherche soient dirrigés d'une façon concertée, en fonction de ces problèmes, au cours d'une longue période, il serait alors possible de concevoir des réalisations étonnantes comme celle de l'Institut du blé mexicain ou de l'Institut du riz des Philippines, lesquels ont démontré qu'on pouvait s'attendre à des résultats au-dessus de la moyenne. Je suis d'avis que c'est là une activité importante, et si le Canada voulait bien s'en charger elle pourrait s'avérer un apport très important de notre pays.

Le président: Merci beaucoup monsieur Hamilton. Je suis certain que les membres du comité estiment que vous nous avez donné là un exposé des plus approfondis et des plus valables.

Je crois que plusieurs de nos membres aimeraient poser des questions. Pendant que vous reprenez votre souffle, aimeriez-vous que l'on imprime le mémoire présenté par M. Hamilton en appendice au compte rendu des témoignages?

Des voix: Entendu!

Le président: Monsieur Buchanan désire commencer la période de questions.

[*Text*]

Mr. Buchanan: Mr. Hamilton, during your comments you made reference to something which concerns all of us; it is what we call the weakening of will. You referred to it as how to turn around the will and this, of course, is of great significance particularly in your country. I wonder if you have any comments or suggestions to make in that respect?

Mr. Hamilton: I think the first point is that the political constituency or the basis of the political will of each aid-providing country is very different from that of every other aid-providing country. One of the first things we must understand is that in a sense aid is a convergence of a great many motivations, and they vary. They are always there in every country, but the emphasis among them varies enormously. There are countries in which economic advantage is the only argument that is ever used for aid; it is the only way in which people really understand it. There are countries in which it is a cultural, post-colonial kind of obligation, which is really what the public and the congressional and parliamentary constituencies put stock in.

In my country there has been a combination of a general view of the world role of the United States, of which aid and development is a part on the one hand, and a very strong humanitarian impulse on the other. There had not been much, for example, by way of argument from the standpoint of economic advantage because the foreign trade sector in the United States is so small, and the trade with the less developed countries is so much smaller, that it has been very hard for anyone to make that case very compellingly. It is getting larger and the case is getting stronger, but it is still not very strong.

Given that circumstance and variety, in which everybody is very different from everybody else, there is no general prescription that I can offer beyond this: at least in my country I think the constituency-building problem is part and parcel of, if you will, the non-systemic quality of the international aid community today. I do not think you can start out to build a constituency for aid as it is presently administered in the United States because it does not fit the political realities in the United States or in the less developed countries.

That is a fairly high level of generality, so let me bring it down a bit. The aid constituency in the United States—and let us first take the public—has tended to be a mixture of humanitarian concern, which is by far the strongest single theme in the public concern about aid, and fairly vague cold war notions of competition with communism, in which aid

[*Interpretation*]

M. Buchanan: Monsieur Hamilton, au co de votre exposé, vous avez fait état d'un f qui nous concerne tous: c'est ce que n appelons la faiblesse de la volonté. Vous n avez dit que ce fait revêtait une importa particulière dans notre pays. N'avez-vous d'observations plus précises à nous faire à sujet?

M. Hamilton: Le premier facteur est groupe de soutien politique ou le fondem de la volonté politique de chaque pays apporte de l'aide. Cette aide varie d'un pay un autre. L'un des premiers points que n devons bien comprendre est le suivant: l'a apportée, laquelle a de multiples motivati variantes à sa source. On retrouve ces moti tions dans tous les pays, mais l'instance qu y met varie énormément d'un pays à autre. Certains pays ne favorisent que l'a économique; bien des gens ne voient que c D'autres pays par ailleurs favorisent l'app culturelle, obligation de nature post-coloni que le citoyen et les gouverneme favorisent.

Aux États-Unis, les citoyens ont une dou conception du rôle que doivent tenir les Ét Unis dans le monde: la première vise à mise en valeur et à l'aide aux pays en de développement; la deuxième, à un ap humanitaire le meilleur possible. Si l'on c sidère l'apport économique, on s'aper qu'on a très peu fait en ce domaine aux Ét Unis. Le secteur du commerce avec l'étra et particulièrement avec les pays en voie développement est si faible, que personne peut s'en vanter. Il y a quand m amélioration.

Étant donné les circonstances et les di rences existant entre chaque pays, on ne pas donner de règle absolue à ce sujet. États-Unis, je crois que les problèmes groupes d'appui expliquent pour une bo part la qualité médiocre de l'entraide inte tionale. Je ne crois pas qu'on puisse prés comme exemple les groupes de soutien États-Unis en ce domaine, car ils ne reflè pas la réalité politique et des États-Uni des pays en voie de développement.

Ces propos sont assez généraux; venon à des notions plus précises. La formation groupes de soutien, établis par le publi général, révèle une préoccupation hum taire en tout premier lieu. C'est de loi thème le plus fort et qui prime avant tout y distingue aussi une vague notion de con rence et de guerre froide avec le monde c

[exte]

seen as something that in some usually specified, intuitively-expressed way, is portant.

A lot of things have happened in the last e years to shake both sides of that support.

1130

On the humanitarian side it is very difficult make the case for aid in the United States this welter of conflicting concerns because is difficult to demonstrate that any of the al levels that are suggested, even if maintned over decades, are going to produce or lp to produce living standards which by rth American standards are "decent". The vels of income are still going to be quite w for quite some time. If, for example, one re able to get, say, an average of 6 per cent the kind I have suggested, it would bring st of the less developed countries up in the ge of present, not the year 2,000, but prese European income levels in about a cenry or a little less, by which time our own al the European income levels will have ltiplied several times and the gap will be, fact, if not wider, certainly as wide.

n that kind of context it is difficult to ke a humanitarian case of the kind that y1 can usually make for most humanitarian ases because you cannot say that five years m now whoever it is you are helping will b in a situation which, by your own standals, you would regard as economically dent.

On the other hand, the cold war concerns ve become very much more complicated al they should. The normal cold war logic ich people were applying to the world rly commonly up until five years ago or so ws extremely simplistic and extremely, for t reason, counterfeit in the United States. ere is no question as people become more sphisticated on this point that they are going tothink more seriously about the whole range o foreign policy concerns with the United Stes including the question of the relations wh poor countries. That, in fact, has happned and has been enormously complicated b the trauma of Viet Nam. As Viet Nam has bcome a more and more divisive problem, th people who do not spend great amounts of me or intellectual energy sort of dissecting thir views of foreign affairs and coming to prticular positions, have tended to become vry suspicious and wary of anything foreign, prticularly anything that has to do with the les developed world which is seen as a sort

[*Interprétation*]

muniste. Mis à part cette notion, on considère habituellement cette aide comme plus ou moins précise, mais intuitivement, on la croit importante.

Les nombreux événements des 5 dernières années ont ébranlé ces 2 conceptions.

Du point de vue humanitaire, il est très difficile aux États-Unis de soulever dans ce fouillis d'inquiétudes contradictoires le point de vue de l'aide; en effet, il est difficile de démontrer le fait que même si l'on applique sur une certaine période de temps l'un des programmes d'aide qui ont été mis de l'avant, on aura réussi à créer des conditions de vie qui soient décentes. Pour un certain temps encore, les niveaux de revenu demeureront assez bas. Si, par exemple, les pays en voie de développement voient leurs niveaux de revenu augmenter de 6 p. 100, le niveau atteint sera comparable aux différents niveaux qui prévalent en Europe et sur le continent nord-américain. Toutefois, il leur faudra peut-être 100 ans avant d'atteindre cet objectif de 6 p. 100; pendant ce temps, l'Europe et le continent nord-américain auraient atteint des niveaux encore plus élevés, et l'écart à combler sera, en fait, aussi grand sinon plus.

Dans ce contexte, il est très difficile d'employer certains arguments dont on pourrait se servir pour toute autre cause humanitaire parce qu'on peut prédire que dans cinq ans l'aide apportée aura porté ses fruits et qu'elle aura contribué à améliorer le niveau de vie.

D'un autre côté, la guerre froide provoque de plus en plus d'inquiétudes et il doit en être ainsi. Jusqu'en 1965 environ, la population américaine se faisait une opinion assez simple et, de ce fait, assez fausse du problème de la guerre froide dans le monde. Comme les gens sont plus renseignés, ils peuvent maintenant s'intéresser de plus près aux problèmes de politique étrangère, notamment de la question de relations avec les pays en voie de développement. C'est ce qui est arrivé et le problème du Vietnam n'a fait que précipiter cette situation. Parce que le problème du Vietnam divisait de plus en plus les esprits, les gens qui, d'habitude, ne recherchaient pas tellement à se faire une opinion au sujet des politiques étrangères mises de l'avant par leur gouvernement sont devenus tout à coup très méfiants pour tout ce qui était étranger; ce nouvel esprit de la population américaine s'est surtout manifesté en regard des pays en voie de développement. On ne voulait pas que les États-Unis se lancent dans une autre aventure

[*Text*]

of morass into which it is possible to get sucked with great ease as well as anything in which the United States is standing essentially alone in something that threatens to become a political relationship with a local government which may not stand the test of time.

That set of concerns, I think, has produced great uneasiness and all of this is particularly damaging to the aid constituency because it is a fairly some time constituency anyway. Aid is a profoundly peripheral thing to most Americans. It is not something they think about every day or every week or every month. They have the vague feeling that there are less developed countries out there and that it is important to help them, but that never gets differentiated to the next level of generalities so that they have views on the question of whether there ought to be $1 billion more or less this year.

You can always get, in any opinion poll in the United States, 60 per cent of the people who think that aid is necessary and a good idea, but to carry it one level down and ask how much aid this year; is the emphasis right—most of the United States aid is in nine countries—should it be in those nine countries or should it be in others, no opinion, or if any opinion, it is scattered all over the place.

That is the background for the congressional situation. There is sort of considerable apathy and the real danger, I should hasten to say, in the U.S. constituency situation, is exactly apathy. It is not hostility as much as it is apathy. If the aid program dies, it will die of inattention, not of any massive act of murder by any particular group. So that is the background for thinking about the constituency problem in the Congress.

My own argument, to sum this up—I am sorry to be so long—is that if you are talking about constituency building in the United States, you have to first provide progress toward a system. By that I mean an integrated whole, something which has some coherence to it, not something which has an Indian consortium here, and a SEE up there, and a World Bank here, and a DAC there, a congeries of organizations which no congressman, no matter how much a man of goodwill and good intentions he is in this field, can find any handle by which he can find out what the development community is, what the problem is that it is addressing this year, what kinds of resources are being addressed to it and what kinds of choices he, as a congressman or as a parliamentarian, needs to make with

[*Interpretation*]

comme celle du Vietnam. Les États-Un devaient se garder de se retrouver seu devant une situation qui pourrait comport une association politique avec un gouvern ment local qui ne pourrait résister à l'usu du temps.

Ces divers facteurs ont contribué à créer u climat d'inquiétude. Et cela est particulièr ment embarrassant pour ceux qui, au Congr favorisent cette aide. Pour beaucoup d'Amé cains, le problème de l'aide aux pays en vo de développement n'a pas beaucoup d'impo tance. Ils n'y pensent pas beaucoup. Ils save seulement qu'il existe des pays en voie développement et qu'il faut peut-être l aider. Leurs connaissances en la matière résument à certaines généralités et il leur e très difficile de se faire une opinion quant au sommes d'argent qu'on devrait allouer po cette aide. Pour toute enquête aux États-Un vous trouverez 60 personnes sur 100 qui vo diraient que cette aide est nécessaire et qu s'agit là d'une bonne idée. Mais n'allez p demander à ces personnes quelles sont l sommes qui ont été affectées à cette aide po l'année en cours. N'allez pas non plus le demander si cette aide devrait s'étendre d'autres pays. Vous n'obtiendrez pas réponse ou on vous dira n'importe quoi.

Voilà comment se présente la situation Congrès. Il existe une apathie assez générale ce sujet au sein de la représentation au Co grès et c'est là le danger. On ne peut parl ici d'hospitilité; il s'agit plutôt d'apathie. l'on met fin aux programmes d'aide aux pa en voie de développement, il faudra attribu cela à lapathie plutôt qu'à l'action concert d'un groupe de pression. Voilà la situation Congrès quant au problème de la représent tion.

Pour résumer, je veux surtout insister s le fait que si l'on veut parler de représent tion aux États-Unis, il faut tout d'abord ét blir un système. J'entends par là un systèr qui soit bien intégré et cohérent et qui laisse aucune place à l'accumulation de gro pements de toutes sortes. Ce système dev permettre au représentant au Congrès de co naître mieux les pays en voie de développ ment, et leurs besoins particuliers; le systèr devra aussi aider le représentant à faire choix honnête quant aux sommes à êt allouées pour une année particulière. Il faudra donc connaître, au préablable, l besoins particuliers à chaque année.

[*Texte*]

respect to this particular year, the decisions that he has to take part in.

1135

The system is not so constructed, it is not a system at all. The community is not so constructed it can provide him with that kind of feeling of managerial coherence.

The requirements in other parts of the world differ. I would argue that they are all consistent with that kind of system. The value in terms of political support in each country varies, but I would argue that it is possible on the basis of a very long argument which I will not give now, to come to the conclusion that in virtually all the donor countries and in the recipient countries, that this kind of system better meets the political requirements of the day, and that means the nationalism and the extreme sensitivity in the less developed countries as much as the developed countries, better than any other. That is essentially my constituency argument.

The Chairman: Gentlemen, in view of the fact that time is moving along, I wonder if you would be agreeable to having one question each on the first round and if we have time we could go on to a second round. Would that be agreeable?

Mr. Forrestall: Will supplementaries be permitted if they are one sentence long?

The Chairman: Yes, if you have a short supplementary.

Mr. Hamilton: I think the problem here is for the responder and I will try to be shorter in future.

Mr. Forrestall: Mr. Buchanan's question led to some very interesting comments and I would like to ask you if there is a tendency for the large balance of aid from the major donor countries to remain on a bilateral basis or is the tendency now towards the multi-national bodies such as the U.N., the World Bank and so forth. Is there a discernible motion?

Mr. Hamilton: There is a discernible tendency for the multi-lateral agencies to grow. IDA, for example, is now being financed at $400 million a year in the last replenishment. It was getting $250 million a year and before that it was getting $120 million a year. The UNDP, the big U.N. technical assistance program, is now at a rate of about $250 million compared to, say, $150 million five or six years ago. The Asian Development Bank, of

[*Interprétation*]

Le présent système ne prévoit pas de telles choses; ce n'est vraiment pas un système. La société n'est pas bâti de façon à lui assurer cette sensation de cohérence administrative.

Les besoins varient selon les divers pays. Je pense qu'ils sont tous conformes à ce genre de système. En termes d'appuis politiques, la valeur de ce système varie selon les pays, mais il me semble que c'est possible. Pour tous les pays qui la reçoivent, ce genre de système répond plus adéquatement que tout autre système aux impératifs politiques de l'heure, principalement au nationalisme et à la sensibilité extrême que caractérisent aussi bien les pays en voie de développement que les pays industrialisés. Voilà en substance mon point de vue sur le problème de la représentation.

Le président: Messieurs, comme nous disposons de peu de temps, je me demande si vous seriez d'accord de ne poser qu'un seule question au premier tour et si le temps nous le permet, nous pourrions procéder à un second tour. Êtes-vous d'accord?

M. Forrestall: Aura-t-on le droit de poser des questions supplémentaires si elles sont brèves?

Le président: Oui, si elle est brève.

M. Hamilton: Celui à qui l'on adresse la question doit donner une réponse brève; j'essayerai moi-même de me plier à ce régime à l'avenir.

M. Forrestall: La question de M. Buchanan a soulevé des commentaires fort intéressants. D'après vous, les pays donateurs ont-ils tendance à conserver au gros de leur aide un caractère bilatéral? Ou ont-ils plutôt tendance à traiter avec des organismes multi-nationaux tels que les nations Unis, la banque mondiale et ainsi de suite? Cette tendance est-elle assez perceptible?

M. Hamilton: Les organismes multilatéraux tendent plutôt à se développer. L'Agence internationale de développement reçoit maintenant un soutien financier de l'ordre de $400 millions par année. Autrefois elle recevait $250 millions par année et avant cette période elle se procurait des capitaux de l'ordre de $120 millions par année. Le programme des Nations Unis pour le développement qui est le programme le plus important des Nations Unies

[*Text*]

course, is brand new and has raised $1 billion in capital, half of which is callable, so it is not all direct payment, but all of that is new. The African Development Bank has raised all its money from its constituents so it does not affect the donors and the Inter-American Development Bank's operations have grown fairly slowly in the last few years, but they have grown.

So the tendency is for the international agencies to grow, but up until the last two years they were not growing any faster than the total flow so that their share was maintained at about the same level. Now since the total flow is declining, they are growing faster obviously than the total flow.

M. Marceau: Je voudrais d'abord vous féliciter de la façon avec laquelle vous avez présenté un exposé extrêmement intéressant et impartial. Vous avez dit qu'il était peu important que les écoles que vous établissiez dans les pays sous-développés soient de langue française ou anglaise ou autres. Cette affirmation, si elle n'est pas accompagnée d'explications, ne rencontre pas mon approbation. Je pense que si nous voulons aider les pays sous-développés, nous devons tenir compte de leur langue, leur culture et leurs moeurs, nous ne devons pas chercher à leur imposer la nôtre mais plutôt à les développer dans leur propre culture. Alors, je ne conçois pas qu'on veuille établir des écoles françaises dans les pays anglophones d'Afrique, pas plus qu'imposer des écoles anglaises dans les pays francophones d'Afrique. Vous êtes peut-être en mesure de donner des explications à ce sujet-là.

M. Lewis: C'est ce qu'il a dit.

Mr. Hamilton: Fortunately, this is a simple misunderstanding. I certainly would not argue that it is important what language the developing country speaks or what sort of schools are established. The point I was trying to make when I said that was that the kinds of cultural criteria which sometimes are applied by some countries in respect of their aid are really no more legitimate than the kinds of political criteria which some other countries apply.

[*Interpretation*]

en matière d'assistance technique, reç maintenant un soutien financier de $250 m lions comparativement aux 150 millions dollars qui lui étaient versés il y a cinq ou s ans. La toute nouvelle Banque asiatique développement à mobilisé 1 milliard de d lars en capitaux, la moitié desquels est capital récupérable; il ne s'agit donc p entièrement de paiements directs. Quant à Banque africaine de développement, elle s' procuré tous ses capitaux chez ses cons tuants de sorte que les donateurs n'en so aucunement affectés. Les opérations bancair de la Banque inter-américaine de développ ment se sont développées assez lentement cours des dernières années, mais elles c quand même connu une hausse.

Il y a donc une tendance de plus en pl marquée vers la croissance des organism internationaux. En revanche, jusqu'à ces de dernières années, ces organismes ne se dév loppaient pas plus rapidement que le mouv ment global, de sorte que leurs actions se sc maintenues à peu près au même niveau. l'heure actuelle, depuis que le mouveme général est à la baisse, il va sans dire que l organismes internationaux se développe plus rapidement.

Mr. Marceau: I would like to congratula you for the excellent presentation of your m interesting and impartial brief. However, y said that it was rather unimportant that t schools established in the underdevelop countries be English schools or French scho or any other language school. This stateme if not coupled with suitable explanatio does not meet my approval. I believe that we want to help the underdeveloped cou tries, their language and culture must taken into account. We must not try to fo our own culture down their throat, but rat to develop their very own culture. Therefo I cannot see how we could establish Fren schools in English Africa not anymore thar can see how we can establish English scho in French Africa. You probably would be al to bring some light on this issue.

Mr. Lewis: That is what he said.

M. Hamilton: Heureusement, il ne s'a que d'un simple malentendu. Je ne doute c tainement pas de l'importance de la lang des pays en voie de développement et genre d'écoles qui y sont établies. Je voul simplement dire que le genre de critères c turels avancés par certains pays relativem à l'aide qu'ils reçoivent ne sont vraiment p plus justifiables que certains autres critèr politiques avancés par d'autres pays.

[texte]

There is no question the development has proceed according to the linguistic and cul-al patterns and desires of the developing ountry itself. That is entirely clear and I ould not argue that for a second. All I was ying was that it is just as illegitimate to y, for example, that you must transform ur school system from one language to nother if you are going to receive our aid if were a donor country as it is to say that you ust vote in the United Nations on the fol-lowing side of the following questions if you re to receive our aid. That is the only point was trying to make.

Mr. Marceau: Thank you for explaining.

The Chairman: Mr. Groos.

Mr. Groos: Thank you Mr. Chairman. Since e are limited to one question, I would like to confine mine to the subject of the...

An hon. Member: You could use semi-colons.

Mr. Gross: I do not follow you.

Mr. Hamilton: You would get a longer sentence.

An hon. Member: You can get in more questions by using semi-colons than by using periods.

Mr. Groos: Another Oxonian understate-ment. I would like to expand on your own ideas on the proposed international develop-ment centre that you just touched on very briefly. I particularly would be interested in hearing your ideas, if one were to establish such a centre, on how you could avoid the danger of there being east-west political over-tones in such an institution or such a centre and do you see this as an instrument to serve as an international centre for the division of all types of funds for underdeveloped countries.

11145

Mr. Hamilton: Taking the first one first, Mr. Groos, I think you probably will have some flattering about the east-west question no matter how you establish it. My own view is that what makes sense in the present situa-tion is to take on that one head-on and simply invite or try to establish some Eastern Euro-pean, Soviet, Chinese, if you could get them, experts in precisely the same kind of circum-stances, the same kind of research opportuni-ties, as you provide for experts from any-

[*Interprétation*]

Il ne fait aucun doute que le progrès doit aller de pair avec l'aspect linguistique et culturel ainsi que les désirs du pays en voie de développement lui-même. C'est tout à fait clair et je n'en doute pas un seul instant. Tout ce que je voulais dire c'est qu'il est tout aussi illégitime d'exiger que vous transformiez votre système scolaire d'une langue à une autre pour recevoir notre aide si j'étais le pays donateur, que de vous obliger de voter aux Nations Unies dans un certain sens sur certaines questions moyennant notre aide. C'est tout ce que je voulais dire.

M. Marceau: Merci pour vos explications.

Le président: Monsieur Groos.

M. Groos: Merci, monsieur le président. Puisque nous n'avons le droit que de poser une seule question, j'aimerais confiner la question que je veux poser à...

Une voix: Vous pourriez utiliser des points virgules.

M. Groos: Je ne vous comprends pas.

M. Hamilton: Cela vous permettrait d'énoncer une phrase plus longue.

Une voix: Vous pourrez poser plus de questions en vous servant de points-virgules qu'en vous servant de points.

M. Groos: Un autre euphémisme Oxfordien. J'aimerais m'étendre un peu sur votre proposition concernant un Centre international de développement auquel vous avez brièvement fait allusion. Je serais particulièrement intéressé de savoir quelles sont vos idées sur la façon dont on pourrait éviter ce danger d'allusion politique en rapport avec l'opposition est-ouest, au sein d'une telle institution ou dans le cadre d'un tel centre et est-ce que vous envisagez d'utiliser ce centre comme instrument international de répartition de toutes sortes de fonds entre les pays sous-développés.

M. Hamilton: Pour répondre d'abord à la première partie de votre question, oui, quelle que soit la façon dont vous procédiez, il y aura toujours des allusions à cette question d'opposition entre l'Est et l'Ouest. Et je crois qu'à ce sujet, il vaut mieux simplement inviter des experts de pays de l'Est de l'Europe, de la Russie, de la Chine, si vous pouvez les obtenir, et de les mettre en face du même genre de situation, de leur donner les mêmes possibilités de recherche, possibilités que vous

[*Text*]

where else. I would think it would make sense to be entirely open.

As far as the management of the thing is concerned, I do not know how you have it structured, whether it involves a board or what kind of arrangement, but if it is a board and if the board is international, I think it would make sense to try to have some Soviet or Eastern European representation. One never can predict. There are always more possibilities for friction in this kind of arrangement than one expects, but my hunch is that you may find that the communist countries would take a really quite detatched and professional view of something of this kind if everyone else took that view. If it really operates as a professional centre of research on a set of problems in which the Soviets were quite interested, for example, or the Eastern Europeans, I think they probably would follow the established semi-academic rules of behaviour in research organizations and you would not find yourself in the middle of a major political problem. That is, again, only one man's bet.

On the second question, what kinds of things would it do? I think there are two points here, one is that it not try to do too much, at least in the first instance. I am connected now with a fairly large research organization, the Brookings Institution, and we have to be careful at all times not to take on all problems at once. We have been around for some time—50 years—and have some experience and history in many areas. I think for a new organization, particularly in this field, it is terribly important to try to isolate a couple or maybe three areas of research which you really are going to spend time on. If, for example, you wanted to take on the problem of new uses for tropical products and have that as an agricultural focus and have something else as a mechanical or technological focus—you know, the problem of producing fertilizer from natural gas in less developed countries or some technological problem of that kind—then, I think, there should be no more than two or three of those, at least to start, and that the object of the centre should be to acquire the very best people, whoever they are, with as much institutional connection with other organizations which are already working on these problems

[*Interpretation*]

fourniriez à des experts venant de n'imp
où. Je crois que le mieux serait de vous m
trer entièrement ouvert, sans parti pris.

En ce qui concerne la gestion de l'or
nisme en question, et je ne sais pas comm
vous envisagez de le structurer, si vous en
sagez d'établir un conseil ou autre, mais
s'agit d'un conseil et que ce conseil est in
national, je crois qu'il serait indiqué d'ess
d'y introduire quelque représentation de
part de la Russie ou des pays de l'Est. Na
rellement, on ne peut jamais prévoir l'ave
Il y a toujours plus de possibilités que
conflits s'élèvent dans ce genre d'arra
ment, il se produit toujours plus d'inatten
mais je parierai que vous vous aperce
que les pays communistes prendront e
mêmes une attitude plus ouverte et plus
fessionnelle dans ce cas si tous les autres
font de même. Si cet organisme fonctionn
titre de Centre professionnel de reche
pour s'occuper d'une certaine série de pro
mes qui intéressent particulièrement
Russes par exemple, ou les Européens de l
je crois que ces derniers suivraient proba
ment ces règles de comportement étab
d'une façon quasi conventionnelle dans
organisations de recherche et que vous v
apercevrez qu'aucun problème important
point de vue politique ne se trouve soul
Naturellement, il ne s'agit là que d'
hypothèse.

Pour répondre à la deuxième partie
votre question, à savoir ce que ferait en p
que cet organisme, je crois qu'il faut faire
une distinction entre deux points: tout
bord il ne faut pas chercher à en faire d
trous tout au moins dès le début. J'ai
affaire à pas mal d'organisations de reche
de grande envergure, à l'*Institution Brook*
et il faut constamment faire attention de
pas aborder tous les problèmes en m
temps. Cela fait cinquante ans que nous n
occupons de ces questions et par conséqu
nous avons une certaine expérience d'ant
dents dans de nombreux domaines. Je c
que dans le cas d'un nouvel organisme pa
culièrement dans ce domaine, il est abs
ment essentiel de chercher à mettre à
deux ou trois secteurs de recherche où
consacrera en fait, son temps. Si, par ex
ple, vous vouliez étudier le problème des n
velles utilisations des produits tropicau
que c'était là votre objectif au point de
agriculture et que, d'autre part, vous a
d'autres objectifs mécaniques ou techno
ques en vue—par exemple, le problème d
fabrication d'engrais à partir du gaz nat
dans les pays en voie de développemen
quelques problèmes technologiques de

Texte]

s possible rather than attempt to become an ver-all research organization on all subjects.

If you could build a capacity in two or three these critical areas, the rest would come. ou would end up being the sort of major or ne of the major research centres in the orld on this kind of thing and if you could ally build an international constituency of ople who do work or have worked in your ntre, it would be unique. There is nothing uite like that now. If, at the same time, over me you could work into a position where ou were also helping with institution build-g, that is getting research institutions built the less developed countries or centered ound particular kinds of problems whether be cattle diseases in Africa or the problem mechanizing East-Asian textile manufac-re to a more efficient degree, and that kind thing, then, I think, it would be a very her examples, but I wonder if you would rongly urge that you start fairly slowly.

Mr. Groos: Thank you.

The Chairman: Mr. Fairweather.

Mr. Fairweather: Mr. Chairman, the prob-m with an interesting idea like that is that e have to jump because obviously there is rt much time. However, I am interested in nother aspect which is commodity prices and te rationalizing that would have to go on in te world. I would like to take sugar as an ample and it worries me that your country nd our country, this country, are in danger c a misuse of land. This is sort of and indict-ent in a way, not a strong one, but, for istance, expanding sugar beet production nen it is quite clear that this should be left t the developing countries. There are many her examples, but I wonder if you would e to comment on this?

1150

Mr. Hamilton: The sugar case is a scandal. Speaking in terms of my country, I do not

[*Interprétation*]

genre—alors je crois que vous ne devriez pas en étudier plus de deux ou trois à la fois, tout au moins, pour commencer, et que l'objectif du Centre devrait être de s'adjoindre la collaboration des meilleurs experts, quels qu'ils soient, dans ces domaines, des personnes ayant des rapports institutionnels avec d'autres organisations qui travaillent déjà à la solution de ces problèmes plutôt que d'essayer de faire de ce Centre une organisation de recherche dans tous les domaines.

Si vous étiez en mesure d'acquérir un potentiel dans deux ou trois de ces domaines essentiels, le reste viendrait par la suite. Vous deviendriez ceux ou l'un de ces centres principaux de recherche au monde dans ce domaine et si vous étiez en mesure de former ce noyau international de gens qui travaillent ou qui ont travaillé dans votre centre, ce dernier deviendrait quelque chose d'unique au monde. A l'heure actuelle, il n'existe rien de comparable dans le monde et si, en même temps à l'avenir vous étiez en mesure d'aider à implanter des institutions de recherche dans les pays en voie de développement, institutions s'occupant de résoudre ces genres de problèmes particuliers, qu'il s'agisse de maladies du bétail en Afrique ou du problème de la mécanisation, des fabriques de textiles en Asie orientale et ainsi de suite, alors, je crois, sincèrement, que vous apporteriez une contribution importante dans ces domaines au développement de ces pays mais je vous supplie de commencer à vous lancer dans cette direction lentement, avec prudence.

M. Groos: Merci.

Le président: Monsieur Fairweather.

M. Fairweather: Monsieur le président, le problème qui se pose au sujet de cette idée intéressante c'est qu'il nous faut nous dépêcher car, de toute évidence, nous ne disposons pas de beaucoup de temps. Toutefois, je m'intéresse à un autre aspect de la question et c'est celui du prix des produits et de la rationnalisation qu'il faudrait apporter dans le monde. Je voudrais donner comme exemple le sucre et ce qui m'inquiète c'est que votre pays ou notre pays a tendance à mal utiliser les terres. Il y a danger de mauvaise utilisation des terres. D'un certain côté, il s'agit là d'une accusation, pas très grave cependant, mais par exemple, pousser la production de la betterave à sucre n'est pas indiqué puisqu'il est évident que celle-ci devrait être laissée aux pays qui se développent. Pouvez-vous me dire ce que vous pensez de cet exemple?

M. Hamilton: La question du sucre est une question qui cause un scandale. Pour parler

[*Text*]

pretend to know the specifics of Canadian sugar policy very closely, it is quite true in any number of commodities, particularly tropical commodities, that the wealthy countries are in a situation of at least declining and perhaps disappearing comparative advantage. Their price structures are such that it makes no sense for them to encourage continued production of some products and yet they tend to continue them. This is a major obstacle to development. There is no doubt of that.

Sugar is a classic case, rice is another; there are any number of these. This is part of the point I was trying to make earlier about the necessity of trying to bring in to some degree of mutual support and reinforcement the various foreign economic policies that governments carry on. It makes no sense for the United States, for example, to subsidize domestic sugar production which results in taking away markets from less developed countries if the United States is seriously interested in the foreign exchange earnings and the resulting growth of those less developed countries. It particularly makes no sense when it costs untold amounts of money which could presumably be used for other purposes in the United States.

We have this problem all over the place. The report, chapter 4, which tries to deal with trade, comes out with nine, as I remember, or perhaps ten, recommendations which represent our notion, our trade package if you will, our notion of the most important steps that need to be taken. I will run through them quickly because I think they are of some importance.

The first is that the rich countries should eliminate as soon as possible the excise and import duties on noncompeting products. This is something that is not a problem in the United States or Canada but it is a great problem in Europe, particularly on tropical beverages.

Second, that they should draw up market sharing plans in which they explicitly and deliberately try to arrange things so that there is a larger market in the areas where the developing countries can produce efficiently over time, so a specific share of the domestic consumption is, in fact, going to be supplied by imports from developing countries. As parliamentarians, I do not need to tell you how politically difficult that is but that is the price of a sensible policy toward

[*Interpretation*]

de mon pays, je ne prétends pas connaître l principes de la politique canadienne matière de sucre d'une façon très détaill mais il n'y a pas de doute qu'en ce qui co cerne un certain nombre de produits partic lièrement de produits des pays tropicaux, l pays riches ont de moins en moins avantage en inciter la production comparativement a pays en voie de développement. La structu des prix dans ces pays riches est telle qu n'y a aucune raison qu'ils encouragent à co tinuer à produire certains de ces produ chez eux et cependant, ces pays riches o tendance à continuer dans cette voie. Voilà obstacle important au développement. Ceci fait aucun doute.

Le sucre en est un exemple courant et riz en est un autre, il y en a plusieurs autr C'est un élément du point que j'essayais démontrer plutôt quand j'ai parlé de la néc sité d'essayer de faire en sorte que les div ses politiques économiques étrangères gouvernements puissent se soutenir et se re forcer mutuellement. Si les États-Unis s vraiment intéressés à acquérir des devi étrangères et à aider au développement pays non industrialisés, il est ridicule qu subventionnent la production domestic du sucre ce qui aura pour résultat d'enle les marchés aux pays les moins industrialis Cette politique n'a pas de sens car il en co des sommes effarantes qui pourraient servi d'autres fins aux États-Unis.

Ce problème se présente partout. Le cha tre 4 du rapport traite du commerce et n présente neuf ou dix recommandations représentent les mesures les plus importan que nous devrions prendre. Je vais les pas en revue rapidement car elles sont t importantes.

La première recommandation prévoit les pays riches élimiment aussitôt que po ble les droits d'accises et d'importation sur produits non compétitifs. Cette question concerne pas les États-Unis et le Canada m c'est un grave problème en Europe particu rement sur les breuvages tropicaux.

La deuxième recommandation veut que pays élaborent un régime pour le partage marchés en vertu duquel ces pays élargir les marchés des pays en voie de dévelop ment dans le domaine où ils produisent eff cement à long terme de sorte que la cons mation domestique sera alimentée par importations provenant de ces pays. En v qualité de parlementaires, je n'ai pas be de vous dire combien cette chose-là est d cile du point de vue politique, mais c'es

Texte]

evelopment in less developed countries. You ave to do that kind of thing.

Third, we come out for the supplementary nance scheme, which I think you probably now of, designed to ease long-term shortfalls export earnings. We think the financing of uffer stocks for commodity agreements ught to be an accepted use of foreign aid. 'e are against any new quantitative restric- ons of the kind that the United States is rever putting on things like beef. If you ink of the long-term textile arrangement as eing a quantity restriction, we think that ught to be very carefully considered before renewed.

We are arguing for a generalized system of orld wide preferences, something which I ow Canada has considered and is support- g for the manufactured and semi-manufac- red goods of developing countries. We gue for an agreement on tariff concessions nong developing countries, sort of Kennedy ound for the developing countries. We think at is important. We argue for a study by IF with the support of UNCTAD of what nd of financial arrangements ought to be tablished so that one gets more trade among veloping countries. That is one thing they n do for themselves and which they are not w doing. We argue for assistance to institu- ns which support export finance and we ink that regional banks ought to do a lot ore explicit export financing.

I should have said in the first presentation at this is all built on a general finding that you correlate growth in less developed untries with any number of economic dicators, it correlates best with export owth. Export growth is not universally portant in less developed countries, but it rns out to be where there is growth, almost variably one of the present factors. The onger the export growth, in general the tter the over-all growth of the country. It is st that the present trade policies of wealthy untries which provide most of the markets e pretty well stunting the export growth or least are showing signs of stunting it in the ture.

[*Interprétation*]

prix qu'il faut mettre si l'on veut une politique intelligente visant au développement des pays non industrialisés. C'est ce qu'il faut faire.

La troisième recommandation traite du plan financier que vous connaissez probablement et qui est destiné à soulager les déficits à long terme dans les revenus d'exportation. Nous sommes d'avis que le financement des stocks tampons pour les accords concernant les marchandises doit provenir de l'aide étrangère. Nous sommes contre toute restriction quantitative comme celle que les États-Unis imposent continuellement sur des produits comme le bœuf. Si vous pensez que l'entente à long terme sur le textile est une restriction quantitative nous croyons qu'il faudrait la considérer soigneusement avant de la renouveler.

Nous proposons un système général préférentiel à l'échelle mondiale, système auquel le Canada a déjà songé et qu'il appuie pour les produits manufacturés ou semi-manufacturés provenant des pays en voie de développement. Nous encourageons une entente sur les concessions tarifaires entre les pays en voie de développement, une sorte de «Négociation Kennedy» pour ces pays. Nous croyons que c'est important. Nous proposons que la FMI entreprenne une étude avec l'aide de la CNUCED en vue de trouver quelle sorte d'arrangement financier devrait être établi pour promouvoir le commerce dans les pays en voie de développement. Voilà une chose que ces pays peuvent faire pour eux-mêmes et qu'ils ne font pas à l'heure actuelle. Nous demandons de l'aide pour les institutions qui appuient le financement extérieur et nous croyons que les banques régionales devraient faire beaucoup plus de financement à l'extérieur du pays.

J'aurais dû dire dans le premier exposé que tout ceci repose sur une conclusion générale, à savoir que si vous tentez d'établir un rapport entre la croissance économique dans les pays moins développés et le nombre de facteurs économiques révélateurs, le développement des exportations est celui qui y correspond le mieux. L'accroissement des exportations n'est pas important dans tous les pays moins développés, mais on le remarque dans les pays où le développement se manifeste, c'est presque invariablement l'un des facteurs actuels. En général, plus le développement des exportations est marqué, plus la croissance globale du pays s'améliore. C'est simplement que les politiques commerciales actuelles des pays riches qui offrent la plupart des marchés freinent l'accroissement des exportations ou au moins manifestent une tendance à le freiner ultérieurement.

[*Text*]

• 1155

If we want the less developped countries to grow, we have to accept the proposition that they are going to have to export and they are going to export in competition with some of the less sophisticated industries and agricultural operations in our own countries and that problem cannot be met in any other way—in my view anyway—than a conscious attempt to make the transition out of those industries, to some degree anyway, into other things in which wealthy countries do have the comparative advantage, as easy as possible. You cannot get the kind of growth we want in less developed countries without this kind of measure.

The Chairman: Mr. Lewis.

Mr. Lewis: As I have watched a little and studied a little about this problem, and perhaps because of my particular prejudices, I have not been able to have much confidence in the attitude of the World Bank and its branches. It seemed to me that a great deal of present international aid is far too governed by business ideas and business objectives rather than some of the objectives you have dealt with.

I am a little worried about the kind of system which you and the report—I have not yet completed reading the report but I read a good part of it—suggest in the system you describe that is needed. I have no quarrel in logic or theory with the proposition. It obviously is essential, but I am more than a little worried about the kind of influence which the World Bank and the thinking of the World Bank and to some extent DAC has given international aid and therefore, the way in which they might control any kind of system such as you have discribed. It seems to me to the detriment of the objectives, particularly if you accept, as you seem to have been forced to accept, that the five major donor countries cannot be expected to be very sensible about international aid because of their internal problems and past affiliations and what not.

In other words, put very simply, I found much of the suggestion along this line in the report and much of the argumentation for it, a bit of pie in the sky and Utopian if the United States continues its approach and if the United Kingdom continues to be bound by its

[*Interpretation*]

Si nous voulons un accroissement d l'économie des pays moins développés, nou devons accepter la proposition selon laquell ils devront intensifier leurs exportations, e qu'ils devront le faire en concurrence ave certaines des industries et des exportation agricoles moins perfectionnées de nos propre pays, et à mon avis en tout cas, l'unique façc de résoudre ce problème c'est d'essayer d rendre aussi aisée que possible la transi'io de ces industries, dans une certaine mesur en tout cas, à d'autres opérations dans l domaine desquelles les pays riches sont com parativement avantagés. Vous ne pouvez pa obtenir dans les pays moins développés c genre d'accroissement économique désiré sar appliquer des mesures de ce genre.

Le président: Monsieur Lewis.

M. Lewis: Comme j'ai un peu observé étudié les activités liées à ce problème, et peu être à cause de mes préjugés, je n'ai pas p ressentir beaucoup de confiance pour l'att tude de la Banque mondiale et de ses succu sales. Il m'a semblé qu'une grande partie d l'aide internationale actuelle est beaucou trop influencée par des objectifs et des idé de nature commerciale plutôt que par certain des objectifs dont vous avez parlé.

Le genre de programme que vous et rapport, je n'ai pas encore terminé la lectu du rapport mais j'en ai lu une grande parti préconisez dans le cadre du programme q selon vous est nécessaire, me préoccupe. S le plan logique ou théorique je ne contes pas cette proposition. Il est évident que c'e essentiel, mais je m'inquiète assez du gen d'influence que la Banque mondiale ainsi q les idées de ses dirigeants et dans une ce taine mesure celle que le Comité d'asistan au développement ont exercé sur l'aide inte nationale, et par conséquent, de la faç qu'ils pourraient contrôler tous genres régimes semblables à celui que vous av décrit. Il semble que c'est aller à l'encont des objectifs, particulièrement si vous acce tez comme vous semblez avoir été forcés de faire, qu'on ne puisse espérer que les ci principaux pays donateurs adoptent une at tude raisonnable en ce qui concerne l'ai internationale, ceci à cause de leurs problèm intérieurs et de leurs affiliations antérieur et autres facteurs.

Je dirais simplement que j'ai trouvé qu grande partie la proposition exprimée da cet esprit dans le rapport ainsi que la plup des arguments en sa faveur étaient plu illusoires et utopiques si les États-Unis con nuent à employer les mêmes méthodes et si

[*Texte*]

revious colonial associations and if France
d Japan and so on continue. There is not
ry much light I see in the rather Utopian
ggestions of the report.

Now, am I being too pessimistic?

Mr. Hamilton: It is very hard to be too
ssimistic in this field, as you know, sir, but
I think you are. I certainly am not one to
derstate the problems of the major donors
i being what we regard as sensible in this
fld.

However, I think if you take that as given,
tat it is difficult for them to be sensible, it is
aazing how sensible they have been in some
ays. I guess I would not find that the World
Ink's approach, particularly the IDA's
aproach to development, has been ominously
rt of business like or more concerned with
ditional economic considerations than with
dvelopment. I think that was true of the
nk in the early years; I think it is less true
nw and I think it is very rapidly becoming
ls true even as we speak under the new
ldership. I think Mr. McNamara has done
nders in this direction.

●1200

What we are talking about also is not
something which would directly involve
operation by the Development Assistance
Committee, by the DAC. I have great respect
fo the DAC. I think it is very useful but it is
n an assemblage of people who are qualified
todo the kind of thing that I have suggested,
th international community ought to do.
What we are talking about rather are
organizations which include a very powerful
ail positive role for the recipients and one
ct expect then to have concerns and priori-
ti which at least redirect or at least counter
sne of the more national advantage oriented
priorities of the donors if, in fact, these insti-
tuons were established in a way which
alowed them to work.

More important than that, I think, we are
talking here about an increasingly multilateral
system. One of the characteristics of a mul-
tilteral system is that it is very hard to
pursue your own parochial national advan-
tage quite as directly or as doggedly, persist-
ently, single-mindedly as it is in a bilateral
ai relationship. One has to accommodate his
own desires to other people's, he discovers
that some of the interests that he would nor-
mly pursue are in direct conflict. For exam-
pl if you were fighting over a particular

[*Interprétation*]

Royaume-Uni reste lié à ces associations coloniales antérieures et si la France et le Japon ne changent pas d'attitude. Je ne vois pas beaucoup de possibilités dans les propositions plutôt utopiques du rapport.

Croyez-vous que je suis trop pessimiste?

M. Hamilton: Dans ce domaine, il est très difficile d'être pessimiste comme vous le savez bien, monsieur, mais à mon avis vous l'êtes. Je ne dirais certainement pas que l'attitude des principaux pays donateurs est raisonnable dans ce domaine.

Néanmoins, si vous acceptez ce fait je pense qu'il serait difficile d'être raisonnable, et il est étonnant de voir comment ils ont été raisonnables dans certaines de leurs actions. Je ne dirais pas que la méthode de la Banque mondiale et particulièrement celle employée par l'Agence internationale de développement en ce qui concerne le développement, aient été en quelque sorte terriblement pratique ou qu'elle ait porté principalement sur les considérations économiques traditionnelles plutôt que sur le développement. Je pense que dans le cas de la Banque c'était vrai tout au début, je pense que c'est moins vrai actuellement et que ce l'est encore moins sous la direction de son nouveau chef. A mon avis, M. McNamara a accompli des merveilles dans ce sens.

D'autre part, ce dont nous parlons, n'exigerait pas d'intervention directe du Comité d'assistance au développement. J'ai beaucoup de respect pour le Comité. A mon avis, il est très utile mais il n'est pas composé de gens qualifiés pour accomplir le genre de choses que j'ai proposées en ce qui concerne les actions de la communauté internationale. Nous parlons plutôt d'organisations au sein desquelles les bénéficiaires peuvent remplir un rôle efficace et l'on peut s'attendre à ce qu'ils aient des inquiétudes et des priorités qui au moins modifient ou vont à l'encontre de certaines des priorités des pays donateurs destinés à apporter des avantages à ces derniers, si en fait ces institutions étaient établies de façon qu'elles puissent fonctionner.

A mon avis, ce qui est plus important que cela c'est que nous parlons ici d'un système auquel il y aurait de plus en plus de participants. L'une des caractéristiques d'un système multilatéral c'est qu'il est difficile de poursuivre cet objectif sur le plan national aussi directement, et avec autant de persistance et d'égoïsme que ce n'est le cas lorsqu'il s'agit d'une entente bilatérale. L'un doit adapter ses propres désirs à ceux des autres, l'on arrive à découvrir que certains des intérêts que l'on poursuivrait normalement vont directement à

[*Text*]

order with another country, you quite clearly cannot do that in the multilateral context because there are lots of other countries involved and because the politics of the thing simply will not stand it. So you end up not doing a lot of the things that would be fairly normal practice, or have been fairly normal practice in a bilateral context. And you find, I think, increasingly, that the points of convergence—that is, the points on which the multilateral players find they agree—are precisely the points that have to do with the development of the recipient country. I mean it is those priorities that become most important, not only because that is the object of the game but also because they are the only things on which a multilateral grouping can really agree for action.

One finds, for example, that there is much less fighting for a particular order, or for some particular bilateral advantage, because the politics of a multilateral group make that more costly than it is worth. Therefore, I would argue that if one takes the growth of multilateral organizations as an indicator that countries are more and more interested in getting involved in this mode of organization, and if one assumes that the trends in the past will be continued in the future—that is, that the multilateral system will become more and more development-oriented and people will get more and more used to dealing in terms of development priorities rather than in terms of their own national short-term interest priorities—then I think there is very great hope. This is built on a premise which has been implicit—and I ought to make explicit—which is that I think the major donors are increasingly coming together on the proposition that aid for short-term purposes does not work. Quite apart from the morality of it, quite apart from whether it is good or bad or indifferent, it just does not work. Less developed countries simply are not so structured that one can, in a rifle-shot way, pick out what exactly he has to do to promote his own short-term national interest.

There are all kinds of political reasons not only for a less developed country finding it unpleasant but, at times, for a government finding it fatal, to be found in a position in which it is quite clearly doing something because it has been provided with something by the donor country. In fact, you get some bending over backwards in order not to be in

[*Interpretation*]

l'encontre de ceux des autres. Si vous vou disputiez avec un autre pays au sujet d'ur certaine commande, vous ne pouvez le fai dans le contexte où interviennent plusieu participants parce qu'il y a beaucoup d'autr pays en cause et parce que ce n'est pas poss ble au sein d'un tel régime.

Vous en arrivez donc au point où vous lai sez tomber un bon nombre de choses qui ord nairement seraient normales ou qui se prat quaient assez couramment dans un contex bilatéral. Vous découvrez de plus en plus qu les points de convergence, c'est-à-dire l points sur lesquels les parties multilatéral sont d'accord, sont précisément les points q se rattachent au développement du pa bénéficiaire. Ce sont ces priorités qui devie nent très importantes non seulement par que c'est la fin à atteindre, mais aussi par que ce sont les seuls points sur lesquels l parties multilatérales peuvent vraiment tor ber d'accord.

On se rend compte, par exemple, qu'il y beaucoup moins de querelles lorsqu'il s'ag d'une commande en particulier ou d'un ce tain avantage bilatéral parce que les tiraill ments politiques au sein d'un groupe multil téral rendent le coût supérieur à la vale intrinsèque. C'est pourquoi, si on prend croissance des organisations multilatéral comme une indication du fait que les pa sont de plus en plus intéressés à s'engag dans ce mode d'organisations et si on suppo que les tendances du passé se continueront l'avenir, c'est-à-dire que le système multila ral sera de plus en plus orienté vers le dé loppement et que les gens s'habitueront plus en plus à parler de priorités de dévelo pement plutôt que de leurs propres priorit nationales à court terme, je croirais qu'il aurait de grands espoirs. Ceci est dû au f que les grands donateurs s'accordent de pl en plus pour dire que l'aide consentie po des projets à court terme n'est pas rentab Indépendamment de l'aspect moral, indépe damment du fait qu'elle soit bonne, mauva ou sans résultat, elle n'est tout simpleme pas rentable. Les pays moins développés sont tout simplement pas structurés de faç qu'on puisse, d'un seul coup, établir exac ment ce qu'on doit faire pour promouv leurs propres intérêts nationaux à co terme.

Il y a toutes sortes de raisons politiqu non seulement pour un pays en voie de dé loppement trouvant cela déplaisant et, p fois, pour un gouvernement trouvant fatal se trouver dans une position où, de toute é dence, il fait quelque chose parce que le pa donateur le lui a fourni. En fait, vous fai des acrobaties pour ne pas vous trouver d

[*Texte*]

iat position. Increasingly, the equation in hich somebody pays some resource and me country takes some decision, or action, whatever, in some particular direction for iat reason—increasingly that equation in a lateral context will not work. And I think ie donor countries are more and more realiz- g it, including my own.

So I think that provides another powerful centive in the direction of the kind of long- rm multilateral concern that I am talking .

I think, incidentally, that five years ago hat I am talking about would have been topian. I do not think it is now. That is the oint I am trying to make.

Mr. Lewis: Are we not being a little circu- r in that kind of analysis? The fact is that 00 million for IDA and $250 million for chnical assistance are pretty well a drop in ie bucket, even in present international aid rms. It is pretty minimal. It is not a very avy proportion. And so long as the major nors do not make a very conscious and sub- antial shift in the direction of multilateral- in the fact that Canada and some other untries may promote it is not going to be ry important either. And it is that that is rrisome.

[*Interprétation*]

cette position. De plus en plus, l'équation suivant laquelle quelqu'un paie une ressource et un pays prend une décision ou pose un acte, ainsi de suite, dans une direction particulière pour cette raison, de plus en plus cette équation, dans un contexte bilatéral ne fonctionnera pas. Je crois que les pays donateurs, y compris le mien, s'en rendent de plus en plus compte.

Je crois donc que cela assure un autre stimulant puissant dans la direction de ce genre d'intérêt multilatéral à long terme.

Soit dit en passant, il y a cinq ans, mes propos auraient paru utopiques. Je ne crois plus qu'ils le soient. C'est le point que j'essaie de souligner.

M. Lewis: Ne tournons-nous pas un peu en rond dans ce genre d'analyse? Le fait est que 400 millions de dollars pour l'ADI et 250 millions de dollars pour l'aide technique représentent une somme assez faible, même dans le contexte actuel de l'aide internationale. La proportion n'est pas tellement forte. Aussi longtemps que les grands donateurs ne feront pas un virage consciencieux et important dans la direction du multilatéralisme le fait que le Canada et certains autres pays en moussent la promotion ne sera pas tellement importante non plus. C'est ce qui est inquiétant.

1205

Mr. Hamilton: That is true. But there are veral points. One is that $700 million a year, iich is what the multilateral soft money rw adds up to, is $500 million more than ere was five or six years ago. That is a nsiderable expansion in terms of its own story. The multilateral community is grow- ig very fast.

Second, the bilateral donors have not been anything like one mind on the right rate of owth of that multilateral community. If you ke the largest bilateral donor, the United ates, it has in both of the last two replen- iments of IDA, for example, wanted a level iat was twice what could be negotiated with e Europeans. So you had one major donor iat was pushing very hard for a much larger plenishment of IDA than in fact occurred. he United States' position reflected a need f a progression of $600 million, $800 million, $ billion over three years—$600 million to $1 llion. What in fact came out was $400 mil- n for three years. But that reflected, to be fair, think about it, European views of how fast IA ought to grow. I think there is some ggestion that those European views may ve changed, and that the United States will

M. Hamilton: C'est exact, mais il y a plusieurs points. L'un est que 700 millions de dollars par année dépasse de 500 millions de dollars le chiffre d'il y a cinq ou six ans. Il s'agit donc d'une augmentation importante et d'une croissance très rapide.

Deuxièmement, les donateurs bilatéraux n'ont pu se mettre d'accord sur le bon taux de croissance. Si vous prenez le cas du donateur bilatéral le plus important, en l'occurrence les États-Unis, il voulait lors des deux derniers renflouages de l'ADI, par exemple, un niveau qui était deux fois plus élevé que celui qui pouvait être négocié avec les Européens. Il y avait donc un donateur important qui préconisait un renflouage beaucoup plus grand d'ADI que celui sur lequel on s'était mis d'accord. La position des États-Unis reflétait une progression de $600 millions, $800 millions et un milliard sur une période de trois ans... $600 millions à un milliard. On s'est arrêté à $400 millions sur une période de trois ans. Ce chiffre reflétait les vues de l'Europe sur le taux de croissance que devait connaître l'ADI. On peut croire que les vues de l'Europe ont

[*Text*]

be prepared to go for a rather larger IDA replenishment next time.

But in a practical world I am perfectly agreeable that the test of this kind of thing comes precisely with such things as IDA replenishment. If the United States and the other major donors and Canada and the rest of the countries are prepared to go along with a much larger replenishment in 1971, but it has to be negotiated, then that means something about what I have been saying. If they are not—if IDA were to stay at the same level as it is now—I would regard that as a very considerable defeat for the kind of thing we are arguing in the report. Just at the moment I would bet on my side rather than the other.

The Chairman: Gentlemen, I have completed my list of questioners on the first round. The time is now past twelve. Perhaps I could inquire what your views are on our procedure from here. Do you wish to continue now? Are you available to stay longer, or would you like to come back this afternoon, if you are available?

Mr. Hamilton: I cannot come back this afternoon.

The Chairman: Then we cannot come back this afternoon. Do you wish to continue the questioning now?

Mr. Prud'homme: I have one question about what can be done, or what is being done, in the United States—and it will surely be similar in Canada. What can be done in Canada to influence people, to make them understand the importance of increasing aid to developing countries?

Mr. Hamilton: In the United States ...

Mr. Prud'homme: Following what you have just said, about not antipathy but indifference?

Mr. Hamilton: That is right. Well, of course, what we have tried to do, just personally, is this document, which, in large part, I think, is a reflection of the need to try to get something a public which will start, or help to start, a debate on this subject; not so much to accept our particular recommendations, but to get people interested in the problem. But ours is only one of a number of studies that are going on in what one of my friends calls "this year of reappraisal." This is a subject that is always studied, but this year it is being studied rather more systematically. There is our report; there is Sir Robert Jackson's report on the capacity of the UN system; Raul Prebisch is doing one for the

[*Interpretation*]

peut-être changé et que les États-Unis sero prêts à accepter un renflouage plus importa de l'ADI la prochaine fois.

Toutefois, je suis parfaitement d'acco pour dire que cette situation connaît s moment de vérité avec des points comme renflouage de l'ADI. Si les États-Unis et l autres grands donateurs et le Canada et l autres pays sont prêts à promouvoir un pl grand renflouage en 1971, ce qui reste à êt négocié, nous aurons alors une situati comme celle que j'ai exposée. Dans le c contraire, si l'ADI doit rester au mêr niveau, je considérerais cette attitude comr une grande défaite pour le genre de chos que nous préconisons dans le rapport. Je cr qu'on sera favorable à mes idées.

Le président: Messieurs, nous avons te miné le premier tour de questions. Il est mi passé. Peut-être pourrais-je vous demander que nous devons faire. Désirez-vous continu maintenant? Pouvez-vous rester plus lon temps, ou aimeriez-vous revenir cet aprè midi, si vous êtes disponibles?

M. Hamilton: Je ne puis revenir après-midi.

Le président: Nous ne pouvons alors p revenir cet après-midi. Désirez-vous contin les questions?

M. Prud'homme: J'ai une question à vo poser au sujet de ce qu'on peut faire ou de qu'on fait aux États-Unis, et la situation se sûrement semblable au Canada. Que peut-faire au Canada pour influencer les gens, pc leur faire comprendre l'importance d'augme ter l'aide aux pays en voie de développemer

M. Hamilton: Aux États-Unis ...

M. Prud'homme: Dans le contexte de que vous avez dit, au sujet non de l'antipat mais de l'indifférence?

M. Hamilton: C'est exact. Évidemme nous avons rédigé ce document, qui, dans u large mesure, reflète le besoin de rendre qu que chose publique qui engendrera ou aid à engendrer un débat sur le sujet, pas tel ment pour accepter nos recommandati particulières, mais pour sensibiliser les g aux problèmes. Mais notre étude n'en qu'une d'un grand nombre en cours dans qu'un de mes amis appelle «cette année réévaluation». C'est un sujet qu'on étudie t jours, mais, cette année, on l'étudie d'u façon plutôt plus systématique. Il y a no rapport; il y a le rapport de Sir Robert Ja son sur la capacité du système des Nati Unies; Raul Prebisch en fait un pour l'Am

exte]

ner.can Development Bank, which should out in the next couple of months, on the tin American problems and prospects; and ere is a report done by the Committee for nomic Development in the United States, ich is a group of very high-powered busi-ismen and academics, which came out put a month before ours. There are lots of uments of this kind. I think, therefore we ve a body of literature around which to ld a debate.

1210

The next problem is, over time—it is not ng to be done overnight—to try to get that bate physically started, and I can give you umber of examples of things we are trying do. The League of Women Voters in the ited States, as one example, is a large anization, 12,000 chapters, nation-wide. It been agreeable to accepting development as its study topic for the year, which ans that each chapter runs through a series study groups, and presumably ladies who of public-spirit and interest become much re knowledgeable on this subject. That is small thing. A set of conferences is being nsored all over the United States by the ited Nations, and the Overseas Develop-nt Council are trying to do the same kind thing. I am giving you two of hundreds of mples on my desk.

f the question is: Is there anything that particular government or international anization should be doing? The answer is t that varies enormously from country to ntry. In the United States the foreign aid gram is estopped by law from spending money for any public relation purpose in United States. It cannot do it. That proba-on the whole is a good thing. It holds for st foreign activities of the United States l in principle I think I am for it.

n Germany, on the other hand, a fair ount of money is spent by the government agency to sponsor a campaign of public wledge and understanding of the aid pro-m. Each country has to make up its own d what its policy will be. My own view is, least in the United States, that one does ch better trying to mobilize the private ms of opinion, at least in the present osphere in which anything the govern-nt says in the United States has a certain picion immediately attached to it, than it ld be for the United States government to t of directly and ponderously try to bring question to the fore. Having said all that, important thing here in the end will be leadership of the President and the inistration.

501-4

[*Interprétation*]

can Development Bank, qui devrait être publié au cours des prochains mois, sur les problèmes et les perspectives de l'Amérique latine; et le *Committee for Economic Development* des États-Unis a rédigé un rapport qui est le fruit des spécialistes et d'hommes d'affaires très importants et qui a été publié environ un mois avant le nôtre. Il y a de nombreux documents de ce genre. Je crois donc qu'il y a assez de littérature pour engendrer un débat.

Le problème suivant consiste à lancer ce débat et je puis vous donner un certain nombre d'exemples des choses que nous essayons de faire. La *League of Women Voters* aux États-Unis, par exemple, est une organisation importante qui compte 12,000 sections réginales réparties à l'étendue du pays. Elle a accepté l'aide au développement comme son sujet d'étude pour l'année, ce qui veut dire que chaque section procède à une série d'études, et les dames qui s'intéressent à la chose publique connaissent probablement de mieux en mieux ce sujet. Les Nations Unies commanditent une série de conférences partout aux États-Unis, et l'*Overseas Development Council* essaie de faire la même chose. Ce ne sont que deux exemples parmi des centaines.

Si la question est la suivante: Y a-t-il quelque chose qu'un gouvernement ou une organisation internationale en particulier devrait faire? La réponse est que les besoins varient beaucoup d'un pays à l'autre. Aux États-Unis, le programme d'aide à l'étranger ne peut en vertu de la Loi dépenser d'argent à des fins de relations publiques aux États-Unis. C'est probablement une bonne chose. C'est d'ailleurs le cas pour la plupart des activités extérieures des États-Unis. En principe, je suis d'accord.

En Allemagne, l'agence d'aide gouvernementale dépense beaucoup d'argent pour commanditer une campagne visant à faire connaître au public en quoi consiste le programme d'aide. Chaque pays doit tracer lui-même sa ligne de conduite. A mon avis, du moins pour ce qui est des États-Unis, il serait bien préférable d'essayer de mobiliser l'opinion des particuliers—du moins présentement, où on a tendance à douter des déclarations faites par le gouvernement des États-Unis—que de tenter comme le fait le gouvernement des États-Unis d'essayer de régler lui-même la question. En définitive, l'autorité du président et l'administration demeurent les deux points les plus importants.

[*Text*]

If the President assigns a high priority level to this activity, if he makes a lot of it next year in proposing a new program, if he widely publicizes the findings of his own task force, the Peterson Task Force, which is now working, then I think this could become one of the items—it will never be the leading item—but one of the items of major public debate in the United States. If he does not do those things, if he puts it on the back burner or in any way underplays his own role then no matter how much the rest of us work at it it is unlikely it will have much affect.

Mr. Prud'homme: I have a supplementary question.

Mr. Groos: I have one, too.

The Chairman: We will take Mr. Prud'homme first.

Mr. Prud'homme: One of my concerns at the Colombo Plan Conference which I tried to take back to Canada is that there was a great discussion about the "Green Revolution"—you might have heard of—that I am sure you have heard of. Politically it is very simple when you have people starving to death in the world, even though I might have some discussion here about Biafra, it could be quite simple for us to convince people that people are starving to death and we should do something and so on and so forth. By helping the developing countries in trying to be self-sufficient we end up now with what is called the Green Revolution which has proven, I think, that within a very, very short time most of the countries of the world will be able to be self-sufficient as far as food is concerned.

How could we then convince people—I am thinking, as an example in Canada, of the farmers of the Prairie Provinces—that we cannot send any more grain to all of the other countries that we used to because now they are self-sufficient and sometimes if they are self-sufficient it is because we have been helping them to become self-sufficient. To me it could be more and more difficult. Even though I believe it would be better I am under the impression that it will become more and more difficult when we will be able to say, "What the world needs now is not necessarily products, but money on a cash basis." That is very difficult to...

Mr. Hamilton: Let me begin with the Green Revolution. As I tried to suggest earlier, perhaps not very well, the Green Revolution is a highly selective thing. It applies as it stands now to a minority of countries. It applies extremely dramatically to those countries. It is extremely exciting in India and Pakistan,

[*Interpretation*]

Si le président accorde priorité à cette ac vité, s'il bat du tambour en proposant nouveau programme l'an prochain, s'il f connaître à grand renfort de publicité les co clusions de son équipe spéciale, l'équipe sp ciale Peterson, qui est présentement à l'œ vre, ce pourrait très bien être l'un c sujets—ce ne sera jamais le sujet le pl important—mais l'un des sujets dont il se question au cours des débats publics a États-Unis. S'il n'en tient pas compte, quoi q nous fassions, les résultats seront désastre

M. Prud'homme: J'aurais une autre qu tion à poser.

M. Groos: J'en ai une aussi.

Le président: Je donne d'abord la parole M. Prud'homme.

M. Prud'homme: L'un des sujets dont il été question lors de la conférence du plan Colombo et que j'ai essayé de faire connaî au Canada est la discussion concernant Révolution verte», vous en avez entendu p ler, j'en suis sûr. Politiquement, tout sem simple quand il y a des gens qui meurent faim à travers le monde. Prenons le cas Biafra, il est très facile de convaincre peuple qu'il y a des gens qui crèvent de fa et qu'il faut faire quelque chose à ce sujet. fait d'aider les pays en voie du dévelop ment à se suffire eux-mêmes nous met en f de ce qu'on appelle la Révolution verte; t cela prouve que dans très peu de temps plupart des pays du monde pourront se suf eux-mêmes en ce qui a trait à la nourritu

Comment pourrons-nous donc convaincre peuple—je pense au Canada, aux cultivate des provinces et des prairies—que nous pouvons plus envoyer de grain aux pays a quels nous avions l'habitude d'en envo puisqu'ils en produisent suffisamment; souvent ces pays se suffisent à eux-mêm parce que nous les avons aidés. A mon avis serait très difficile. Même si je crois que serais beaucoup mieux, j'ai l'impression la situation sera beaucoup plus tendue qu nous pourrons dire: «ce dont on a bes maintenant ce ne sont pas des produits, m de l'argent comptant.» Il est très diffi de...

M. Hamilton: Laissez-moi d'abord parler Révolution verte. Comme j'ai essayé de dire un peu plus tôt, mais sans beaucoup succès, la Révolution verte est une ques tout à fait particulière. Elle s'applique prés tement à très peu de pays. Cependant, d ces pays, la situation est très tendue, surt

[xte]

for example the new seeds are not useful
Africa, except in a couple of areas in
Kaya, but not in very much else; the climate
swrong. Not only that, but the economic
eup in Africa is not such that it can use
hse seeds very economically. You need
rrmous amounts of fertilizer. The principle
dantage of the seed, as you probably know,
shat you can double the amount of fertiliz-
rt will take, sometimes triple it without the
oging of the stalk; that is, the falling over
fhe grain under the weight of the ear. That
eaires fertilizer import or production
aacity which most African countries do not
ae even if they could use the seeds. The
fct of the Green Revolution is highly
ective.

215

is true to say that the world can be
e-sufficient in food fairly easily. It is not
rt to say that individual developing coun-
ris can be self-sufficient in food. I do not
hk that is by any means proven and in fact
areas like Latin America, for example,
vhre food production has grown very slowly
f ncome levels rise it might well be neces-
ar to increase imports of food over the next
e years.

evertheless, having said all that, it is
ue true, and for the United States this is at
eat as great a problem as I suspect it is for
Caada, that the food aid component of the
icprogram, most of which has gone to India,
Pakistan, about 10 countries in the United
Stes anyway, is going to be less and less
ne:ssary because those particular countries
ar going to be enormously helped by this
ne seed and will be in a position not only to
or luce but to export some grain. The Pakis-
ais are already in a position of exporting
ric whereas a few years ago they were
morting it very much.

gain that is another example. One has to
in ways in the political life to sweeten the
pila bit, but still it is a very bitter pill, that
s nother example of the fruits of success. It
s ood in terms of development obviously
ha these countries are in a position to grow
mh more grain. It is difficult to explain to a
grn farmer why that serves his interests.

o my mind there are several answers. One
of nem is that the object of the whole devel-
opent process is to produce a world econo-
mywhich uses the resources the world pro-
vics in a much more efficient and balanced
wa than it does now. If, for example, income

[*Interprétation*]

en Inde et au Pakistan; l'Afrique ne peut utiliser la nouvelle semence, car le climat n'est pas favorable sauf au Keyna. De plus, la situation économique en Afrique, ne permet pas d'utiliser ces graines de façon économique. Il faut utiliser beaucoup d'engrais. Comme vous le savez peut-être, cette semence présente un grand avantage qui est celui de doubler et même tripler la quantité d'engrais sans que la tige de l'épi de blé ne cède sous le poids des graines. Ceci requiert l'importation ou la production de grandes quantités d'engrais ce qui n'est pas possible pour la plupart des pays africains, même s'ils pouvaient se servir de semence. Les résultats que peut donner la Révolution verte sont hautement sélectifs.

Il est vrai de dire que le monde peut assez facilement se suffire à lui même en matière de nourriture, mais de là prétendre que les pays en voie de développement peuvent se suffire individuellement en alimentation, est erroné. La chose n'a pas encore été prouvée et, dans certaines régions comme l'Amérique Latine, par exemple, où la production de la nourriture s'est accrue très lentement même si les revenus sont beaucoup plus élevés qu'auparavant, il sera peut-être nécessaire d'augmenter des importations de nourriture au cours des prochaines années.

Toutefois, il est vrai, cela est un problème pour les États-Unis tout comme pour le Canada, que l'aide apportée à l'Inde, au Pakistan, à environ à dix pays en tout, sera de moins en moins nécessaire parce que ces pays sont en possession de ces nouvelles graines et pourront non seulement produire mais exporter du grain. Le Pakistan peu déjà exporter du riz même s'il en importait beaucoup voilà quelques années.

C'est là un autre exemple. En politique, il faut trouver des moyens d'adoucir la pilule; même à ce moment-là, elle est difficile à avaler. Au point de vue du développement, il est très consolent de voir que ces pays seront bientôt en mesure de produire encore beaucoup plus de grain. Il est difficile d'expliquer à un cultivateur comment une telle chose peu lui être utile.

Quant à moi il y a plusieurs réponses dont l'une d'entre elle est que l'objet de tout ce processus de développement vise à produire une économie mondiale destinée à employer toutes les ressources produites dans le monde d'une manière plus efficace et plus équilibrée

[*Text*]

levels in Latin America instead of being on the order of $400 a year were $1,600 a year on the average, or $2,000, roughly the European level, then a consumption of everything would increase enormously. As of now we have got a situation in which about 12 per cent of the GNP in the world is distributed among two-thirds of the people and one-third of the people have the other 87.5 per cent. If that two-thirds were anything like as developed as the other third the consumption of everything in the world economy would rise enormously.

Food, of course, is less as economists say elastic in its demand than other things, but products made from agricultural produce turn out to be of enormous demand in developed economies. It turns out that one can make all sorts of things out of agricultural produce which are very necessary in developed economies and it is very hard to show, I would suspect, in the United States that when the Kansas wheat fields came in that the producers in places like Ohio, rather less efficient producers who had supplied the national market, were thereby driven out of business. They were not driven out of business at all; they were driven to other products and to other uses for their produce, but farming in Ohio continues to be extremely profitable. That is precisely what we are talking about on a world scale. We are talking about new consumers and new producers coming in to make the entire economy that much larger and more efficient. Again that is not much solace to an individual wheat farmer who has always been a wheat farmer and cannot see himself as anything else, but it is the kind of problem there is no easy way around. It is that kind of problem we have to learn to deal with over the next 10 years if, in fact, we are going to promote development of the less-developed world.

The same is true, for example, of textile workers. In the developing countries if they are going to get into any industry they are going to get into textiles. They are already in it in a big way and it is something they can do quickly and with relatively little investment and low levels of skill and produce very cheaply. Over time the wealthy countries are going to have to be less and less in the textile business and they simply have to live with that. If one wants development in the world the way he tries, I think, to live with it is to provide government programs which ease the transition, which provide adjustment, which

[*Interpretation*]

qu'elle ne l'est maintenant. Ainsi prenons cas de l'Amérique latine et supposons que revenu européen. On enregistrerait alors serait de $1,600 ou de $2,000, soit le niveau revenu européen. On enregistrait alors hausse énorme de la consommation de produits. Dans la situation présente, envi 12 p. 100 du produit national brut mon est réparti parmi les deux tiers de la popu tion tandis qu'un tiers des gens se partag l'autre 87.5 p. 100. Si le traitement des d tiers était le même que celui de l'autre ti la consommation des produits de l'econo mondiale augmenterait énormément.

L'alimentation, comme le soulignent économistes, est, il va de soi, moins élasti que les autres produits sous les rapports d demande, alors que les produits agricoles s très en demande dans les pays industriali Il s'ensuit de là qu'on peut faire toutes so de choses à même les produits agricoles sont des plus nécessaires dans les pays ind trialisés. J'ai l'impression qu'aux États-U lorsque les champs de blé du Kansas mirent à produire, les producteurs habit des États comme celui de l'Ohio, étant producteurs moins efficaces, et qui ava approvisionné le marché national, ont quitter les affaires, mais il n'ont pas fe boutique, loin de là. Ils ont orienté leurs a res vers d'autres produits et vers d'au usages de leurs produits, néanmoins les vaux agricoles dans l'Ohio continuent d' très rentables. C'est précisément ce dont n parlons à l'échelle mondiale. Nous disons de nouveaux consommateurs et de nouve producteurs se présenteront et feront de t l'économie une chose beaucoup plus im tante et beaucoup plus efficace. Il ne faut oublier que ce n'est pas là une grande cons tion pour le producteur de blé, mais voulez-vous, c'est le genre de problème l'on ne peut éviter. C'est le genre de probl que nous aurons à résoudre au cours d prochaine décennie, si nous voulons vrain promouvoir l'économie des pays en voie développement.

Cela est vrai également des travailleurs textile. Dans les pays en voie de dévelo ment, s'il y a une industrie dans laquelle doivent se lancer, c'est bien celle du tex Ils s'y sont déjà lancés à fond, et c'est secteur qui progresse assez rapidement, ne nécessite que très peu d'investisseme très peu de spécialisation et qui peut prod à très bon marché. A mesure que les an s'écoulent, les pays riches devront s'occ de moins en moins de l'industrie textile e devront tout simplement s'y faire. Si l'on réellement le progrès du monde, il faut a les gouvernements dans leur programme

exte]

ovide ways of trying new products on the ne land or dealing with the fact that the oduction is less needed.

1220

The third point is that it is never true to that what the world needs is money her than products because money until it urned into products is nothing very useful. hat money does, foreign exchange does, is ovide the financing for imports, some ports from somewhere. It is quite true to that the likelihood is that in many less-veloped countries imports will become less l less food. They will be importing some-ng else. Instead of food, they will be ying capital goods, machinery of various ds. Still that is a product of this economy, Canadian economy, the American econo-, the wealthy countries and that business, se imports, will provide economic stimulus exactly the same kind of way that imports any other purpose or exports for any er purpose do.

nd those are terribly important to the wth of places like Canada or the United tes, or even more so, the European coun-s where the foreign trade sector is much ger. So that in terms of the over-all econo-it is good that these imports are being de.

terms of individual kinds of producers, ticularly farmers and light industry manu-acturers, it is quite true that they are in for e very rough times. What I am trying to is that if governments are serious about moting development they have to foresee se problems and they have to prepare the stment assistance and other programs essary to deal with the internal disloca-s that development is going to bring.

he Chairman: Thank you very much. Mr. os has a supplementary. In view of the that we are over our time perhaps this uld be the last one—unless someone is so ious that we are going to get into cuffs.

Would that be satisfactory.

Mr. Groos: I have a very short question. touched on this matter of the population wth. I think a fair amount of criticism of ign aid generally in this country and else-re is centred around this very matter, the ment being that foreign aid is self-defeat-because of great population growth in the erdeveloped countries that are being

[Interprétation]

transition, dans la phase de redressement, où il faudra essayer de nouveaux produits dans les mêmes endroits où la production antérieure est moins en demande.

Troisièmement, il ne faudra pas oublier que c'est une erreur de dire que le monde a beaucoup plus besoin d'argent que de produits. On oublie alors que l'argent ne sert pas à grand chose s'il ne se traduit pas par des produits. Le rôle que joue le change étranger est d'assurer le financement des importations, des importations de produits dont on a besoin. On ne se trompe guère quand on dit que dans plusieurs pays en voie de développement, on aura probablement de moins en moins besoin d'importer de la nourriture. On importera quelque chose d'autre. Au lieu de la nourriture, on achètera des biens de production et des machines de toutes sortes. Voilà un produit de notre économie, de l'économie canadienne, de l'économie américaine, des pays riches. Ces importations, favoriseront notre économie précisément de la même manière que les importations ou les exportations pour d'autres fins. Ce sont là des facteurs qui revêtent beaucoup d'importance pour l'extension des pays comme le Canada ou les États-Unis ou encore certains pays européens où le commerce extérieur prend beaucoup d'envergure. On doit dire que pour l'économie en général ces importations représentent vraiment une bonne chose.

En ce qui a trait aux producteurs, particulièrement les fermiers et les manufacturiers d'industries légères, il faut avouer qu'ils auront de mauvaises heures à passer. Ce que je veux dire c'est que si le gouvernement veut vraiment promouvoir le développement, il lui faut faire face à ces problèmes, et il faut mettre sur pied des programmes d'assistance et de redressement pour compenser les dérangements internes que ce développement va susciter.

Le président: Merci beaucoup. M. Groos a une question supplémentaire. Vu que nous avons déjà dépassé le temps qui nous est alloué, convenons que cette question sera la dernière à moins que quelqu'un ne veuille vraiment accepter la chose. Tout le monde est d'accord.

M. Groos: J'ai une question très brève à poser. Vous avez dit quelques mots sur l'accroissement de la population et je crois que toutes les critiques formulées contre l'aide extérieure dans ce pays et ailleurs portent précisément sur cette question-là, en soutenant que l'aide extérieure réduit à néant son propre objectif étant donné le facteur de la

[*Text*]

aided. Could I ask you how you meet this criticism.

Mr. Hamilton: "Self-defeating" I think is a charge that can be easily answered in itself. Foreign aid probably does not affect the rate of population growth in an upward direction. Economic growth does not seem to affect in an upward direction. That is to say, if there were no foreign aid there is no reason to believe that the population of the less developed countries would be growing more slowly than it is now. So it is certainly not contributing to its own defeat in the sense that it is increasing the rate of population growth. The question is whether it is worth doing in the light of the fact that population is in fact rising very rapidly.

My view of this is that it is the more worth doing because the population is rising so rapidly, because it is most likely to create the circumstances in which population will voluntarily be limited. It seems to be true that when countries achieve an income level sufficient so that it becomes (a) not very economical to have a lot of children in terms of operating one's farm or one's land and (b) much more important, there are many more opportunities to educate and provide for those children if there are fewer of them and there is income enough so that that can be done if there are fewer of them, population becomes voluntarily limited and one gets population growth rates of the kind one finds in the wealthy countries. That has been in history the only effective way of getting population into some balance with resources. Now what is happening, I am sure you know, in the developing countries is not that the birth rate is sky high, it is that the death rate is going down very rapidly. Now that is not a reversible process. That is not something which quite apart from aid or anything else wealthy countries can influence. The techniques are there. the drugs are available, it is a first priority problem for every government to try and keep disease and ill health within bounds. All civilized values require it. Therefore, that we need to live with, that exists, and death control, if you will, is going to get more effective in the years ahead and not less.

• 1225

The question then is on the other side. Are there ways to try to persuade people or at least give them the information—persuade is too strong—to decide on what kinds of things

[*Interpretation*]

population sans cesse croissante dans les p sous-développés que nous aidons. Avez-v une réponse à cette critique?

M. Hamilton: L'expression «réduit à néa est une accusation qui trouve sa réponse elle-même. L'aide extérieure ne contri probablement pas à l'accroîssement du t de population.

La croissance économique ne semble causer de hausse dans le taux de croissa de la population, c'est-à-dire, que s'il avait pas d'aide étrangère il n'y aurait pas raison de croire que la population des p sous développés s'accroîtrait plus lentem qu'à présent. Donc, ceci ne contribue certai ment pas à sa propre défaite en haussant taux de croissance de la population. Il s'a de savoir si cela vaut la peine de le faire, que la population augmente effectivement façon très rapide.

Selon moi, ça vaut la peine de le fa parce que la population augmente si rapi ment et qu'en ce faisant, nous allons créer circonstances qui inciteraient la populatio s'imposer volontairement des restreintes. semble que ce soit vrai que lorsque les p créent un niveau de revenu suffisant p qu'il ne soit a) pas très économique d'av beaucoup d'enfants du point de vue des sources agricoles et, b) ce qui est beauc plus important, c'est qu'il y a beaucoup chance d'éduquer et de nourrir ces enfants y en a moins, alors la population s'imp volontairement des restreintes et l'on obt des taux de croissance de la population l'on trouve dans les pays riches. Dans le rant de l'histoire, cela a été la seule fa efficace d'établir une sorte d'équilibre entr population et les ressources. Comme vou savez sans doute, ce qui se passe dans pays en voie de développement ce n'est que le taux de mortalité baisse très rapi ment, c'est plutôt que le taux de décès ba très rapidement. Remarquez que ce pro sus-là, n'est pas irréversible. Il ne s'agit pa d'un élément, exception faite de l'aide, que pays riches peuvent influencer. Les méthc techniques sont là, les produits pharmace ques sont disponibles, donc il s'agit d'un blème essentiellement prioritaire pour gouvernement d'essayer de contrôler la m die. La civilisation en demande autant. D disons que le contrôle de la mort sera de en plus efficace à l'avenir et non le contrair

La question se situe donc ailleurs. Y a des moyens de persuader les gens—le te «persuadé» est trop fort—ou au moins de donner des renseignements afin qu'ils puis

[*texte*]

tey want to invest in, first as a family and ten as a society. That is really the population question. It is not a matter of how much nd you have or how many open spaces or w many people per square mile. All those guments are irrelevant. It has nothing to do th the question of what it is society wants invest in. Does it want to invest primarily increasing the quality of life of a limited mber of people or does it want to invest in oviding the same quality of life for a much ger number of people? Now if you can ovide that kind of picture, that kind of arly exposed choice and provide the methds by which it is possible to implement the cision made, then it seems to me you have ne what you can do on the population nt.

But we have not done anything like that so f. Despite the fact that it exploded in interest and commitment in the last 10 years, re is much, much more of it than there en was before—and you can talk about this much politer society than you ever could fore—still, we are a very long way from acking the problem on the scale necessary, if we are talking about by the year, say 200 getting into a position of income gwth of the kind we are talking about. Population will eventually overwhelm what I ve been talking about if there is not considerable progress in reducing the present rate o growth.

What I am saying is that the efforts to rease economic growth help the population ntrol effort on the one hand and that they ke possible a dialogue between the supper of funds and the user of them, which I nk over a time in the last 10 years has in ct increased the level of interest and comment very considerably and might do at st as much in the next 10 years. Even so, it is going to be very close and one hesitates to me to any very strident conclusion on this oject.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hamilton. I think it is time to adjourn our meting.

First of all, I would like to thank you very ch for coming all the way from Washingto for our meeting today. You can tell by the normous interest of every one how much we ve appreciated it.

[*Interprétation*]

décider où ils peuvent faire des placements, d'abord en tant que famille, ensuite en tant que société. C'est là le véritable problème de la population. Le problème ne consiste pas à savoir combien de terre il y a de disponible ou combien de gens il y a par mille carré. Tous ces raisonnements-là sont sans rapport avec le sujet. Tout cela n'a pas de rapport avec le problème créé par les choix du domaine que la société voudrait développer. La société veut-elle développer en premier lieu la qualité de la vie d'un nombre limité de personne, ou veut-elle employer ces moyens afin de créer la même qualité de vie pour un nombre beaucoup plus grand de personnes? Si l'on réussit à présenter ce genre de choix de façon claire et de fournir les méthodes au moyen desquelles il sera possible d'appliquer les décisions, il me semble qu'à ce moment-là on a fait tout ce qu'on peut en ce qui concerne le problème de la population.

Jusqu'à présent, nous n'avons rien fait de ce genre. En dépit du fait que ce problème a pris la manchette durant les dix dernières années, l'intérêt s'est accru pour cette question et on peut en discuter dans des cercles beaucoup cultivés qu'il ne fut possible dans le passé. Néanmoins, nous avons encore beaucoup de chemin à faire avant de venir aux prises avec le problème de façon adéquate, notamment si nous considérons l'an deux mille comme étant la date à laquelle nous aurons une croissance des revenus tel que nous l'envisageons à présent. L'augmentation de la population dépassera tous nos efforts si nous ne faisons pas de progrès considérables dans la réduction du taux de croissance actuelle.

Les efforts visant à développer la croissance économique aide à contrôler le taux de croissance de la population d'une part et rendent possible d'établir un dialogue entre le fournisseur de fonds et celui qui les emploient. Je pense que dans le courant des dix dernières années ceci a effectivement accru de façon considérable le niveau d'intérêt et d'engagement et peut-être en faire au moins autant durant les dix prochaines années. Toutefois, la lutte sera serrée et je n'oserais m'aventurer à en prédire le résultat à l'heure actuelle.

Le président: Merci, monsieur Hamilton. Je pense qu'il est temps de lever la séance.

Je voudrais d'abord, vous remercier d'être venu de Washington pour assister à notre séance aujourd'hui. Vous pouvez vous rendre compte par l'énorme intérêt suscité sur chacun que nous avons vraiment apprécié votre visite.

[*Text*]

January 21, 1970

UN Aid Procedures

Statement by Roy MacLaren before a Sub-Committee of the External Affairs Committee of the House of Commons January 21, 1970.

While engaged at Savannah in 1946 in drawing up terms of reference for the World Bank and the International Monetary Fund, Lord Keynes warned his colleagues, "There is scarcely any enduringly successful experience yet of an international body which has fulfilled the hopes of its progenitors. Either an institution has become diverted to be the instrument of a limited group, or it has been a puppet of sawdust through which the breath of life does not blow."

Lord Keynes was a wise man. He need not necessarily be regarded as a prophet as well. But one does recall uneasily his comment when looking at the United Nations today. Perhaps Mr. Sharp had Lord Keynes' observation in the back of his mind when he said in an admirable and candid speech to the United Nations General Assembly, "The institutional problems facing this Organization are difficult in themselves. They are compounded by the fact that, because of their intractability, there is something like a tacit conspiracy... to pretend they don't exist... if we do not act, there is a very real danger that the United Nations, instead of fulfilling its high purpose, will become a sideshow on the international scene, its activities brushed aside as irrelevant." Mr. Sharpe went on to identify basic problems which affect almost every area of UN activity: the superfluity of meetings, the sea of words and the plethora of paper; the weak budget control; the meaningless resolutions which the Organization has neither the capacity or even the authority to implement; and the proliferation of activities without the resources to back them up or even to assign priorities among them.

These problems infect all UN activities. They are, perhaps, most acute in the area of

[*Interpretation*]

Le 21 janvier 19

Les procédures d'aide des Nations Unies

Exposé de M. Roy MacLaren devant un Sou Comité du Comité des Affaires extérieur de la Chambre des communes, le 21 janvi 1970.

A Savannah en 1946, lors de la rédacti du mandat de la Banque Mondiale et Fonds monétaire international Lord Keynes prévenu ses collègues en ces termes: «Jusqu ce jour, l'expérience prouve qu'aucun org nisme international n'a connu le succès qu' attendaient ses promoteurs. Les institutio sont devenues soit l'instrument d'un pe groupe, soit une poupée de son sans vie.»

Lord Keynes était sage, mais ce n'était p nécessairement aussi un prophète. Mais on peut s'empêcher de penser à ce qu'il dir devant la situation actuelle des Nations Uni Peut-être monsieur Sharp avait-il à l'esprit remarque de Lord Keynes en déclarant l d'un franc et admirable discours pronon devant l'Assemblée générale des Natio Unies: «Les problèmes institutionnels au quels doit faire face l'organisation sont co plexes en eux-mêmes. Ils sont compliqués p le fait que leur caractère délicat entraîne u sorte de conspiration tacite... pour prétend qu'ils n'existent pas... Si nous n'agissons p nous courons le réel danger que l'organisati des Nations Unies ne parvienne à accomplir grande mission qui lui est confiée, qu'elle s reléguée au second plan sur la scène interr tionale, et que ses activités soient mises l'écard parce que jugées hors de propo Monsieur Sharp a poursuivi son discours soulignant les problèmes fondamentaux affectent presque toutes les activités l'ONU: les réunions superflues, l'océan mots et la pléthore de papier; le faible c trôle exercé sur le budget; les résolutions ir tiles que l'organisation n'a ni la possibilité l'autorité de mettre en application et la pr fération d'activités que l'on ne peut soute faute des crédits nécessaires et auxquelles ne peut même pas assigner d'ordre priorité.

Ces problèmes affectent toutes les activi de l'ONU. Ils sont, peut-être plus aigus da

[*Texte*]

conomic development. It is about this par-ular area I want to talk today. Even within is sector, I shall be selective. UN develop-ent activities constitute too large a field to ver quickly. I shall not, for example, tempt to discuss the recent intervention of e UN in internatinal trade questions, impor-nt and challenging though that innovation Nor shall I say anything about population rk, although this is a fundamental problem magine you are deeply interested in. What hould like to examine today is the way the N aid system operates, particularly under e umbrella of the United Nations Develop-nt Programme (the UNDP). There is much be said for the UN aid system. Some years o, Senator Fulbright, in urging on his low Americans more multilateral—rather an bilateral—aid, asked whether anyone d ever seen "World Bank go home!" awled on a wall. The Senator's rhetorical estion was symptomatic of a general feel-g that aid given through the United Nations better than aid given on a country-to-coun-y basis.

Senator Fulbright was right to imply that ntries have been able to participate in the N aid programme in the expectation that h aid has no political or commercial over-es, that it is a near-universal system of tual co-operation. A recent study of the N aid procedures, while often highly criti-, called for the positive achievements of e programme to be kept constantly in mind. "ot only does it exist as an active pro-mme, it operates in a hundred countries, ngs help of various kinds to the solution of astonishing range of problems—in fact *is* e embodiment of the United Nations to vil-ers and townspeople, as much as to senior il servants and ministers. It demonstrates—ail universally—that the UN system can and es act."

t can and does act. And in doing so it ends increasing amounts of money and rgy. Major portions of the budgets of the N and of the affiliated specialized agencies e spent directly or indirectly on develop-nt activities. Most of their staff members e now engaged in such work. Those who thered in San Francisco twenty-five years o to found the UN must find it hard to eve their eyes.

n addition to the funds coming from the ular budgets of the UN and of the agen-s, the UNDP now spends $230 million

[*Interprétation*]

le domaine du développement économique. C'est de ce dernier que je veux parler aujourd'hui mais, même là, je devrais faire un choix. Les activités de l'ONU relatives au développement couvrent un champ trop large qui ne se prête pas à un examen rapide. Par exemple, je n'essayerai pas d'étudier la récente intervention de l'ONU dans les questions de commerce international, si importante et ambitieuse cette innovation soit-elle. Je ne parlerai pas non plus du problème de l'emploi, bien que ce problème fondamental vous intéresse certainement beaucoup. J'aimerais aujourd'hui examiner le fonctionnement du système d'aide de l'ONU, en particulier dans le cadre du Programme des Nations Unies pour le développement. Il y a beaucoup à dire de l'aide de l'ONU. Il y a quelques années, le sénateur Fulbright, qui en préconisait à ses compatriotes américains de se consacrer à une aide multilatérale plutôt que bilatérale, a demandé si quelqu'un avait jamais lu sur un mur le graffite «à bas la Banque mondiale!». La question du sénateur était symptomatique du sentiment général que l'aide des Nations Unies est préférable à celle que peuvent s'accorder des pays entre eux.

Le sénateur Fulbright déclarait avec juste raison que des pays ont pu participer au programme d'aide des Nations Unies avec l'espoir qu'une telle aide n'était entâchée d'aucun dessous politique ou commercial, qu'elle constituait un système quasi universel de coopération. Une étude récente des procédures d'aide des Nations Unies, bien que souvent critique, a rappelé qu'il fallait toujours avoir à l'esprit les résultats positifs du programme: «Non seulement ce programme est appliqué activement dans une centaine de pays et offre des solutions à un nombre étonnant de problèmes divers, mais il concrétise l'organisation aux yeux des paysans et des villageois, tout autant que des hauts fonctionnaires et des ministres. Cela démontre que le système de l'ONU est applicable et s'applique universellement.»

Le système est applicable et appliqué. De ce fait on dépense de plus en plus d'argent et d'énergie. L'ONU et les institutions spécialisées qui lui sont affiliées consacrent directement ou indirectement des portions considérables de leur budget aux activités touchant le développement. La plupart de leurs membres participent à des travaux de ce genre. Ceux qui, réunis à San Francisco il y a vingt-cinq ans, ont fondé les Nations Unies doivent à peine en croire leurs yeux.

Outre les fonds qui proviennent des budgets réguliers de l'ONU et des organismes affiliées, le PNUD consacre maintenant $230

[*Text*]

annually on technical assistance and "pre-investment" projects. With this money, which is contributed voluntarily by member states, the UNDP commissions the specialized agencies, in their particular fields of competence, to carry out specific aid projects in recipient countries.

Yet what does all this money and effort achieve? As much as possible? Or could the machine, if improved, produce much more? Judgements of the UN system tend to be more stringent than those applied to many bilateral programmes where other than purely developmental considerations may be at play. It is the lot of the UN to be so judged, since the Organization is, ultimately, an ideal. And ideals must be perfect—or at least near perfect.

The criticisms that are most often heard, whenever the quality of the UN's assistance efforts are reviewed, have been deftly summarized by the recent Pearson Commission report.

> The proliferation of UN agencies has often resulted in dispersion and unrelated efforts at the level of the recipient countries where there is an urgent need for coordination—[the United Nations] seems in particular need of better co-ordination, continuity, and concentration in priority areas. Above all UN agencies should resist the temptation to "sell" lower priority programmes in particular sectors.

Those attending the first United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) in 1964 in Geneva saw at the concurrent Swiss National Exhibition a delightful piece of sculpture. It was various odd pieces of old machinery, loosely put together, which made loud noises and went off in all directions. But it produced nothing. Inevitably the sculpture soon became known among delegates as the "UNCTAD Machine": all noise and frantic activity but no visible results. In one's darker moments, one sometimes wondered whether that sculpture might not equally have been called the UN aid machine.

Some UN assistance activities are really no more than the extension of the headquarters' policies of individual agencies or even of various bureaux or individuals making up those agencies. What this means in practice is

[*Interpretation*]

millions par an à l'assistance technique et au travaux de «pré-investissement». Cet argen que versent volontairement les états mem bres, permet au PNUD d'assigner aux institu tions spécialisées, la responsabilité, chacun dans leur champ de compétence, de certain programmes d'aide aux pays bénéficiaires.

Et pourtant, que permet d'accomplir tou cet argent et tous ces efforts? Tout ce qui e possible? La machine ne pourrait-elle êt revisée afin d'aboutir à de bien meilleu résultats? Le système de l'ONU est souve jugé plus sévèrement que bien des progra mes bilatéraux dans lesquels interviennen des facteurs qui ne concernent pas uniqu ment l'expansion économique. Être ain jugée est le sort de l'ONU car cet organis incarne avant tout, un idéal. Or, les idéaux doivent d'être parfaits, ou tout au moins tendre à la perfection.

Les critiques les plus fréquemment soul vées lorsqu'on examine la qualité des effo d'assistance de l'ONU ont été très bien rés mées dans le récent rapport de la Commissi Pearson:

> La multiplicité des organismes d Nations Unies entraîne souvent une d persion et une fragmentation des effo dans les pays bénéficiaires, alors qu'u rationalisation est indispensable.. semble que, pour l'ONU, la coordinati la continuité et la concentration dans secteurs prioritaires s'imposent enco plus qu'ailleurs. Il importe surtout que organismes de l'ONU résistent à la ten tion de sous-traiter les programm moins urgents relatifs à des secte particuliers.

Ceux qui ont assisté en 1964 à la premi Conférence des Nations Unies sur le Co merce et le Développement (CNUCD) Genève ont pu voir à l'Exposition nation suisse une charmante sculpture. Elle ét formée d'un ensemble de pièces détachées vieilles machines, assemblées n'importe co ment, qui faisaient grand bruit et bouge dans tous les sens. Cependant, elles ne p duisaient rien et les délégués ont inévitab ment baptisé cette sculpture la «Machi CNUCD»: beaucoup de bruit et d'activ mais aucun résultat tangible. Dans moments de dépression, nous nous demand parfois si cette sculpture ne pourrait pas s' peler, de la même façon, la machine de l'a des Nations Unies.

Certains programmes d'aide de l'ONU sont que des prolongements de la politi menée par les dirigeants d'une instituti voire même de certains bureaux ou emplo de l'institution en question. Autrement

Texte]

he agency, rather than the recipient country, ecomes the centre of the operation. You ave, as it were, development from the top own, instead of from the bottom up.

The inadequate communication among gencies and the current inability of the NDP to assert unquestioned leadership sults in duplication and rivalry. It is as if meone building a house were to attempt to roceed without a blueprint, simply contract-g a plumber, an electrician, a carpenter and her skilled workmen to put into the proposed ouse whatever they think the owner should ave.

In the field, this problem of weak coordina-on is at least as acute as at headquarters. he government of one developing country as stated:

> At present, the various specialized agencies with [local] representation—are housed separately. They communicate separately not only within the UN system but also within the—government in the country—without an effective link with—the co-ordinating government agency. The end result is that the activities of UNESCO, WHO, ILO, etc., are not properly harmonized within the UN system on the one hand and, on the other, the government system. These series of parallel actions toward a single objective unnecessarily prolong the ultimate aim of reaching an effective decisions with the minimum of cost and inefficiency.

Think what problems the rococo structure UN aid poses for the government of a veloping country, whose limited number of pable administrators is already heavily er-taxed. Their difficulties in furthering eir country's development are compounded the perplexing array of UN agencies, each ith its own idea of what the country needs. his can lead to frustration and waste, espe-ally when a project is implemented without gard to the country's real capacity for provi ng, supporting or continuing the work after N experts have departed. If you ever meet a velopment official from a developing coun-t ask him whether he can readily make nse of what the UN system is trying to do. ou will find his comments highly revealing.

Further frustrations arise from the increas-ngly uneven quality of UN "experts". The ck of adequate knowledge about life in the cipient country the average expert takes to

[*Interprétation*]

c'est en fait l'institution et non le pays bénéficiaire qui devient le centre des opérations. Ainsi, le développement s'effectue du sommet à la base au lieu de l'inverse.

Le manque de communication entre les institutions et l'incapacité actuelle du CNUCD à imposer son autorité d'une façon indiscutable entraînent double-emplois et rivalités. C'est comme si on essayait de construire une maison sans utiliser de plan, en faisant simplement appel au plombier, à l'électricien, au menuisier et autres travailleurs spécialisés pour qu'ils installent dans la maison tout ce que, à leur avis, le propriétaire devrait avoir.

Ce problème du manque de coordination est au moins, aussi aigu sur place qu'au bureau central. Le gouvernement d'un pays en voie de développement a déclaré:

> A l'heure actuelle, les divers institutions spécialisées représentées au niveau local-... sont logées séparément. Elles communiquent chacune de leur côté, non seulement dans le cadre des Nations Unies mais aussi dans celui du gouvernement du pays... Il n'y a pas de lien réel avec ...l'organisme gouvernemental qui devrait assurer la coordination. Finallement, les activités de l'UNESCO, de l'OMS, de l'OIT, etc. ne s'harmonisent pas au sein de l'ONU d'une part ni au sein du système gouvernemental d'autre part. Ces séries d'actions parallèles vers un but unique reportent inutilement le moment où le but sera atteint, c'est-à-dire prendre des décisions efficaces avec le minimum de frais et d'erreurs.

Pensez aux problèmes que pose la structure désuète de l'aide des Nations Unies au gouvernement d'un pays en voie de développement qui ne dispose que d'un nombre limité d'administrateurs compétents déjà surchargés de travail. Les difficultés qu'ils rencontrent dans le développement de leur pays sont multipliées par la troublante diversité des institutions de l'ONU qui ont toutes leur idée de ce dont le pays a besoin. Cela peut entraîner des frustrations et du gaspillage, surtout quand on met un programme en application sans s'assurer que le pays sera capable de poursuivre l'œuvre commencée après le départ des experts de l'ONU. Si vous avez l'occasion de rencontrer un responsable du developpement d'un pays en voie de développement, demandez-lui s'il comprend ce qu'essaye de faire le système de l'ONU. Sa réponse vous semblera très révélatrice.

D'autres frustrations naissent du fait que la qualité des «experts» de l'ONU est de plus en plus inégale. Les experts ne connaissent en général pas suffisamment le mode de vie des

[*Text*]

his complex assignment can lead to misunderstandings and resentments. Delays in the approval and implementation of a project and the absence of adequate follow-up have been other frequent criticisms. Some projects may take three or four years to move from the discussion stage to the commencement of operations. The system, moreover, makes it difficult to ascertain exactly how much a specific project costs and hence almost impossible to hazard even an approximate assessment of cost-effectiveness. This is partly because the programme is implemented through mechanisms grafted on to agency structures not originally intended to support sizeable aid activities.

Here again the basic problem is reflected. There is *inadequate* centralization of policy-making and *Excessive* centralization in the agencies of the responsibility for the implementation of specific projects.* One is reminded of Walter Bagehot's observation about parliament during the middle years of Victoria's reign: The manner of our legislation is indeed detestable and the machinery for settling that manner odious."

Perhaps the present Secretary-General must share in some of the responsibility for the lack of clear direction, the absence of established priorities, the inter-agency squabbling and the administrative confusion. Beyond making an occasional somewhat platitudinous speech urging more funds, U Thant does not appear to interest himself very much in economic development activities, a curious omission in the first Secretary-General from a developing country and a regrettable attitude when so much of the money and effort of the UN system goes into these vitally important activities.

More important, the jealously guarded autonomy of the agencies has been a continuing hindrance to a more effective programme. This is not, of course, to say that the agencies have accomplished nothing. To say that would be as foolish as to divert one's attention from the very real shortcomings of the

*These criticisms are applied, *mutatis mutandis*, to almost the whole N aid system. The World Bank alone, of all the agencies affiliated with the UN, has been immune. It is, however, the subject of another criticism. Without the participation of eastern European countries and with special voting procedures giving ulimate control to the major donor countries, the World Bank is characterized by some developing countries as being too much under the control of the West.

[*Interpretation*]

pays bénéficiaires pour accomplir leur délicate mission, ce qui peut entraîner des malentendus et des ressentiments. On critique souvent aussi les délais nécessaires à l'approbation et à la mise en application de certains programmes ainsi que l'absence d'une continuité adéquate. Trois ou quatre ans peuvent être nécessaires pour qu'un programme passe de la phase discussion à la mise en application. De plus, le système actuel rend difficile toute appréciation exacte du coût d'un programme donné, et partant toute évaluation approximative de sa rentabilité. Ceci est en partie dû au fait que le programme est mis en œuvre par l'intermédiaire de mécanismes greffés sur la structure des institutions, structure qui n'a pas été prévue à l'origine pour prendre en charge des activités d'aide de grande envergure.

Ici encore nous revenons eu problème fondamental. Les pouvoirs dérisoires sont *mal centralisés* alors que les responsabilités sont *trop centralisées* entre les mains des institutions quand il s'agit de mettre les programmes en application.* On se rappellera l'observation de Walter Bagehot à propos du parlement au milieu du règne de la reine Victoria: «Le fonctionnement de notre législation est vraiment détestable et la machine chargée de l'appliquer est odieuse.»

Le secrétaire-général actuel est en partie responsable de l'absence de lignes de conduite claires, de l'absence de priorités établies, de querelles entre les diverses institutions et de la confusion administrative. Si l'on accepte quelques banals discours prononcés de temps en temps pour réclamer d'urgence d'autres fonds, U Thant ne semble pas s'intéresser beaucoup aux activités touchant la croissance économique, omission curieuse de la part d'un premier secrétaire-général originaire d'un pays en voie de développement. Cette attitude est regrettable quand l'ONU consacre tant d'argent et d'efforts à ces activités d'une importance capitale.

De plus, cette autonomie à laquelle tient jalousement chaque institution n'a cessé de constituer un obstacle à l'efficacité d'un programme. Cela ne veut pas dire, bien sûr, que les institutions n'ont rien fait. Le prétendre serait aussi ridicule que de détourner son attention des carences réelles du système. Elles

*Ces critiques s'appliquent,—mutatis mutandis—à presque tout le système d'aide de l'ONU. Parmi toutes les institutions affiliées à l'ONU, seule, la Banque mondiale en est exempte. Cependant, elle prête le flanc à une autre critique. Sans la participation des pays d'Europe de l'Est et avec des procédures de vote donnant le contrôle final aux principaux pays pourvoyeurs d'aide, la Banque mondiale est considérée par certains pays bénéficiaires comme étant trop sous contrôle de l'Oue

[Texte]

stem. They have achieved much, sometimes oneering new means of assistance. The pity it is that, better organized and related to ch other, they would have been able to complish so much more. Present indications e that several agencies have probably ached their capacity—and some may have ceeded it—to cope with the aid projects w coming to them.

More than two years ago, a wise man fore- w the pressing need for fundamental form. Surprisingly, that wise man was none her than the head of the United Nations velopment Programme. I say surprisingly, cause it is almost unknown for the head of y major undertaking to initiate himself a arching and candid study of his own organ- ition. It is typical of the courage, vision and mmon sense of Paul Hoffman that he him- f proposed the examination of how the UN al system should be re-organized if it is to lp meet more effectively the growing needs the developing countries.

Sir Robert Jackson, an old UN hand (and, identally, husband of Barbara Ward), has w presented the study initiated by Mr. offman. It is a disturbing document. It is an comfortable one. In often salty language— befits a former Australian sailor—Sir bert confirms with statistics, examples and imate knowledge, one's own worst fears. It is an uncomfortable document in that Sir bert, after prescribing a major dose of dicine, leaves the impression that he dbts whether the patient will have the rage to take it. If the UN system is not dically reformed, Sir Robert is uncertain bout the possibilities of increases in contri- btions. Then the resultant lethargy in aid ivities would inevitably affect other UN ivities. One really doesn't want to believe ne of the things Sir Robert says, but—if I y use the phrase—in your heart you know t he is right.

t would, of course, be possible to muddle ng in the present rather haphazard fash- n. But in that case, there would be little l inducement for the Parliament of Canada any other legislature to approve significant reases in contributions to the UN aid stem. The equation might then become te simple: no reform, no increase in contri- tions. More funds might instead be chan- led to the one multilateral aid agency ich has an outstanding record: the World nk and especially its "soft-loan" subsidiary,

[*Interprétation*]

ont fait bien des choses, et ont été quelquefois des pionniers dans le domaine de l'assistance. Il est regrettable qu'elles n'aient été plus organisées et mieux coordonnées entre elles, car alors ces institutions auraient pu faire beaucoup mieux. Les renseignements que nous possédons actuellement indiquent que plusieurs agences ont tiré profit au maximum de leurs possibilités, voire même davantage, pour faire face aux nouveaux programmes d'aide qui leur sont proposés.

Il y a plus de deux ans, un homme avisé a prévu le besoin pressant d'une réforme fondamentale. Chose curieuse, cet homme n'était autre que le chef du Programme des Nations Unies pour le développement. Chose curieuse en effet, car il n'est pratiquement pas d'exemple de chef d'une grande entreprise qui décide, de lui-même, de faire une étude honnête et approfondie de son propre organisme. Paul Hoffman a donné là une preuve de son courage, sa clairvoyance et de son bon sens en proposant lui-même d'examiner comment on pourrait réorganiser le système d'aide de l'ONU afin de répondre plus efficacement aux besoins croissants des pays en voie de développement.

Sir Robert Jackson, vieil habitué de l'UN (et soit dit en passant, mari de Barbara Ward,) a maintenant présenté l'étude que préconisait M. Hoffman. C'est un document troublant, et gênant. En un language assez vert, comme il convient à un ancien marin australien, Sir Robert confirme statistiques, exemples et intime connaissance de la question à l'appui, nos pires craintes. C'est un document gênant parce que Sir Robert, qui prescrit une forte dose de médicaments, donne l'impression qu'il n'est pas sûr que le malade ait le courage de la prendre. A moins d'une réforme radicale du système de l'ONU Sir Robert n'est pas sûr que l'on puisse augmenter les contributions.

S'ensuivrait alors une léthargie des activités d'assistance qui ne manquerait d'affecter d'autres activités de l'ONU. Vous ne tenez pas vraiment à croire certaines déclarations de Sir Robert mais au fond de vous-même si je peux m'exprimer ainsi vous savez qu'il a raison. Nous pourrions bien sûr continuer à tout embrouiller en laissant les choses au hasard comme nous le faisons en quelque sorte aujourd'hui. Cela n'encouragerait pas cependant le Parlement du Canada, ou toute autre législature à approuver une augmentation

[*Text*]

the International Development Association (IDA).

While IDA could probably make very good use of all additional funds channelled to it, it cannot be in Canada's interest to see the development activities of the UN itself atrophy. Since the inception of the UN, Canada has been among its most active supporters. The widespread belief in Canada in the benefits of an active and healthy UN is hardly less strong today. If we want a world organization able to command respect and affection, then the UN aid system must now be overhauled. Not tinkered with: overhauled.

If we could go back twenty-five years and start again, no doubt we would create a centralized and symmetrical system capable of designating priorities and of assigning responsibilities in a clear and consistent manner. We are now, however, far from any such possibility. We cannot go back and recreate. Those who attended the first sessions of the General Assembly decided in their wisdom not to avail themselves of that clause of the Charter of the United Nations which permits the General Assembly to review annually the budgets of the agencies. If that right had been exercised by the General Assembly, persistent problems of weak co-ordination, lack of direction and diffusion of effort would probably be many fewer today.

Since the General Assembly deprived itself long ago of the opportunity to assert in the most direct way its authority over the now sprawling network, how can greater order be introduced?

It is clear that governments do not and, in effect, cannot control the detailed functioning of the UN aid machine. All that they can aspire to do, given the complextiies of development, is to set forth general guidelines. Yet at each session of the Governing Council of the UNDP, we government representatives would solemnly approve individual projects, as if we had some understanding of what they were about. Not only was it impossible to grasp the details of the individual projects but, worse still, we did not know why any particular project was being brought forward for our rubber-stamping. Was it really an

[*Interpretation*]

importante de leurs contributions aux pr grammes d'aide de l'ONU. L'équation devier alors très simple; pas de réformes, pas d'au mentation des contributions. A la place, o pourrait diriger plus de fonds vers l'institu tion d'aide multilatéral de réputation excep tionnelle: la Banque mondiale et spécialeme sa filiale de «prêts à termes faciles, l'Associa tion internationale de Développement (AID).

L'AID pourrait certainement faire bo usage de tous les fonds supplémentaires qu'o lui enverrait, mais l'intérêt du Canada n'e pas que les activités de développement l'ONU s'atrophient. Depuis la naissance d Nations Unies, le Canada a été l'un de s plus ardents partisans. Aujourd'hui encore, Canada est à peine moins persuadé des bien faits qui peuvent résulter d'une organisatio saine et active. Si nous voulons une organis tion internationale capable d'imposer le re pect et l'intérêt, il faut reviser le système l'ONU de fond en comble et ne pas se conte ter d'une revision superfielle.

Si nous pouvions revenir vingt-cinq ans arrière et recommencer, nous créerions sa doute un système centralisé et symétriqu capable de décider des priorités et de répar les responsabilités d'une façon claire et lo que. Cependant nous sommes loin de pouv le faire maintenant. Nous ne pouvons p retourner en arrière et recréer le systèm Ceux qui ont assisté aux premières sessio de l'Assemblée générale ont décidé dans le sagesse de ne pas se prévaloir de cet arti de la Charte des Nations Unies qui permet l'Assemblée générale de réviser chaque an le budget des agences. Si l'Assemblée gé rale avait exercé ce droit, les problèmes co nuels de coordination, de manque de directi et de diffusion des efforts seraient probab ment bien moins nombreux aujourd'hui.

Étant donné que depuis longtemps d l'Assemblée générale n'exerce plus d'u manière directe son autorité sur un réseau plus en plus étendu d'institutions comm pourrait-elle mettre un peu d'ordre dans affaires?

Il est évident que les gouvernements contrôlent pas et en fait ne peuvent contrô le fonctionnement de la machine de l'aide l'ONU dans tous ses détails. Tout ce qu peuvent espérer faire, étant donné la co plexité des problèmes de développement de donner des directives générales. Et cep dant, à chaque session du Conseil Direct du PNUD nous, représentants des gouver ments, approuvions solennellement les p grammes particuliers, comme si nous en co prenions la portée. Or, non seulement étai impossible de comprendre ces programmes détail, mais, pire encore, nous ne savi

[*exte*]

portant project? How did it relate to the erall development plans of the recipient untry? Or did the project only represent nat an interested agency thought that the untry should have, without reference to y wider considerations? For those who have rved as government representatives in nost any UN aid council, the discrepancy tween the ideal and the practice is a pain- l experience. One wants the UN to do tter than anyone else, to provide the veloping countries with assistance in an ective and straightforward way. And one is appointed.

The UN aid system is not really a system t rather a sizeable number of largely related activities under the general aegis of UN. Sir Robert Jackson warns the whole stem "is becoming slower and more wieldy, like some prehistoric monster".

What must be done? The only possible swer is to attempt to adopt, and build on, existing structure. We cannot go back to San Francisco. And we do not want the UN stem to atrophy. The thing to do is to try to ke the UNDP more than *primus inter pares*. th at headquarters and in the field, it must longer be regarded as an equal of the ncies, but rather as their undisputed der.

This may not be pleasant medicine for the cialized agencies to swallow. They were, the most part, on the scene first. They ve expertise in their particular fields of mpetence. They have argued that authority the UNDP as the central co-ordinator can versely affect their individual operations. shall certainly hear these arguments and ny others for doing nothing during the nths ahead. I do not regard them as valid. ey put sectoral interests ahead of general efits. They mistake individual trees for the ods.

Sir Robert Jackson has suggested ten pre- cts for the reform of the UN aid system. ey are:

> "*First*, the introduction of a programming method which would enable all inputs from the UN development system to be programmed comprehensively at one time in a programme corresponding to the needs and the duration of each country's national development plan.

[*Interprétation*]

même pas pourquoi tel ou tel projet était soumis à notre approbation. Était-ce vraiment un programme important? Comment, entrait-il dans le cadre du programme général de développement du pays bénéficiaire? Avait seulement pour but de satisfaire aux besoins que l'institution intéressée avait découverts dans le pays bénéficiaire sans faire d'examen plus approfondi? Ceux qui ont servi comme représentants de leur gouvernement dans un conseil de l'ONU, connaissent par expérience la pénible différence qu'il y a entre la théorie et la pratique. Tout le monde voudrait que l'ONU fasse mieux que n'importe qui pour procurer aux pays en voie de développement, une aide directe et efficace. On est malheureusement déçu.

L'aide de l'ONU ne constitue pas un système à proprement parler mais plutôt un ensemble considérable d'activités plus ou moins sans liens entre elles, sous l'égide de l'ONU. Sir Robert Jackson nous a prévenu en disant: «Le système devient de plus en plus lent et de plus en plus lourd, comme un monstre préhistorique".

Que doit-on faire? La seule réponse possible est d'adapter et de construire quelque chose à partir des structures actuelles. Nous ne pouvons retourner à San Francisco. Nous ne voulons pas que le système s'atrophie. Nous devons essayer que le PNUD soit mieux qu'une institution *primus inter pares*. On ne doit à tous les échelons plus considérer le PNUD comme l'égal des autres organismes, mais comme leur chef incontesté.

Ce n'est sans doute pas une pillule que les institutions spécialisées avaleront avec plaisir. La plupart sont entrées en scène avant le PNUD. Elles sont compétentes dans leur propre domaine et ont déclaré que l'autorité du PNUD comme agent coordonateur—centralisateur peut avoir des conséquences fâcheuses sur leurs opérations individuelles. Les institutions se serviront certainement de ces arguments et de bien d'autres pour justifier leur inaction dans les mois à venir. A mon avis, ils ne sont pas valables. Ils placent les intérêts particuliers avant l'intérêt général. Cela revient à confondre l'arbre et la forêt.

Sir Robert Jackson a préconisé dix préceptes de réforme, à savoir:

> «1—Mettre en place une méthode de programmation qui permettrait d'établir en une seule fois, pour tous les fonds du système de développement de l'ONU un programme correspondant aux besoins de chaque pays ainsi que la durée du programme national de développement de ces pays.

[*Text*]

"*Second,* effective and prompt execution of approved projects, having recourse, as necessary, to all available methods and resources within and without the system.

"*Third,* controlled evaluation, designed to maintain the accountability of the Administrator of UNDP for the use of all resources contributed to UNDP, to measure results, to judge the effectiveness of the methods used, and to draw conclusions which may be applied with benefit to future operations.

"*Fourth,* effective follow-up conceived as an integral part of each project from the outset.

"*Fifth,* the introduction of an efficient information system.

"*Sixth,* organizational reforms at the country, regional and headquarters level designed to integrate the components of the UN development system more closely. These should combine greater control at the centre with maximum decentralization to the field level, where the authority of the Resident Representative should be greatly strengthened.

"*Seventh,* proper staffing of the operation at all levels, involving far-reaching measures to attract and retain the best qualified people available.

"*Eighth,* a financial framework designed to ensure the smooth running of the operation, through which the maximum possible amount of funds entrusted to the UN development system for development cooperation should be channelled, the head of the central organization being held personally accountable for their use.

"*Ninth,* maximum use of all modern managerial and administrative aids and techniques to ensure an effective, expeditious and economical operation.

"*Tenth,* maximum flexibility on the part of governments and the system alike to permit adaptability to changing circumstances and a speedy and effective response to new challenges and opportunities as they arise."

After introducing his precepts, Sir Robert adds, ". . let no one have any illusions about the future. It will be tough... for all concerned. If governments shirk the basic issues, the present UN development system will remain plagued with all its bureaucratic impediments and may well become less effective, The developing countries will suffer. The reputation... of both UN and Agencies will

[*Interpretation*]

«2—Exécuter efficacement et prompt ment tous les programmes approuv avec recours, en cas de nécessité, à tout les méthodes et ressources du système de l'extérieur.

«3—Évaluation contrôlée à faciliter comptabilité de l'administrateur PNUD dans l'emploi des fonds reçus p le PNUD, afin de mesurer les résultats, juger de la valeur des méthod employées, et d'en tirer des conclusio que l'on pourra appliquer avec profit a opérations futures.

«4—La surveillance effective devrait fa partie intégrante de chaque programm dès sa mise en application.

«5—Introduction d'un système d'inform tion efficace.

«6—Réformes de l'organisation à tous niveaux afin d'intégrer plus étroitem tous les éléments du système de dével pement de l'ONU. Ces réformes devrai allier un contrôle plus étendu au somm et une décentralisation maximale sur plan local, niveau où il faudrait renfor l'autorité du représentant réside

«7—Personnel convenable à tous niveaux, et mesures adéquates pour a rer et retenir les gens qui possèdent meilleures qualifications.

«8—Créer un cadre financier chargé d surer la bonne marche de l'opération par lequel passeraient la plupart fonds versés au système de dévelop ment, de l'ONU, le chef de l'organisa centrale étant tenu personnellement ponsable de l'emploi de ces fonds.

«9—Employer au maximum les moyen les techniques modernes pour assure bonne marche et l'administration affaires afin que les opérations soient caces, rapidement.

«10—Donner une plus grande soupl aux gouvernements et au système leur permettre de s'adapter à l'évolu des circonstances et de répondre rap ment aux défis nouveaux et aux év ments favorables qui se présenteron

Après avoir présenté ces préceptes Robert ajoute: «Ne nous faisons aucune sion quant à l'avenir. Ce sera dur...pour le monde. Si les gouvernements ferme yeux sur les problèmes fondamentaux, le tème actuel de développement de l'ONU toujours alourdi par les complications bur cratiques et risquerait même d'être en moins efficace. Les pays en voie de dévelo

[*Texte*]

damaged at the very time that a unique portunity exists to strengthen them as er before."

The value of Sir Robert's precepts is not t they are new, but rather that they have er before been so cogently set forth or ued with such understanding. Leonard ton was right to say in an article entitled Challenge the UN Cannot Ignore" in the don *Times* on December 10 that "Sir Rob- s public bluntness has done the United ions a unique service."

or some years, Canadian delegations have ed reforms, so much so that a few years proposals for less duplication and better ordination became known as the Canadian ession. We and many others have, for mple, long contended that UNDP Resident resentatives in developing countries uld be assigned much more authority. ly should be enabled to bring together the ous agency activities in the country into a e coherent whole. They should be gned greater responsibility for the way ects are carried out.

ometimes delegates making such sugges- s would be told by UN or agency staff nbers that the ideas were either difficult mplementation or counter to some quasi- l consideration. More frequently, it was gested that if agency activities did not ehow seem to be as well coordinated as might be, the basic fault lay not with the etariats but rather with governments. A resentative of a Department of Health ld say one thing at a WHO meeting, while her representative of the same govern- t in the Economic and Social Council or he UNDP Governing Council would say e another thing. What, then, could the of the agencies be expected to make of this?

ch rejoinders as these were little more n clever evasions of responsibility. One the agencies guard their autonomy is by e confusing and essentially irrelevant *ad minem* contentions. Like any bureaucracy, agency staffs are masters at avoiding id discussion of anything they do not se to talk about. The fact is that, if the cies were willing to see a diminution in r individual authority for the benefit of greater whole, the conflicting attitudes ch are sometimes voiced by representa- s of the same government could be

[*Interprétation*]

ment en souffriront. La réputation. . .de l'ONU et de ses institutions serait entamée au moment même où se présente la chance unique de leur donner une importance qu'elles n'ont jamais connue.»

La valeur des préceptes de Sir Robert ne réside pas tant dans leur nouveauté que dans le fait que jamais auparavant ils n'avaient été présentés aussi explicitement ni avec tant d'arguments à l'appui. Léonard Beaton avait raison d'écrire dans un article intitulé «Un défi que l'ONU ne peut ignorer» du *London Times* du 10 décembre que «la rude franchise de Sir Robert a rendu aux Nations Unies un immense service.»

Depuis quelques années, les délégations canadiennes ont demandé des réformes avec insistance à tel point qu'il y a quelques années les propositions canadiennes de diminution des double-emplois et de meilleure coordination étaient baptisées l'obsession du Canada. Bien d'autres ont comme vous demandé depuis longtemps, par exemple, que les représentants du PNUD résidant dans les pays en voie de développement soient investis d'une plus grande autorité. Ils devraient pouvoir centraliser des diverses institutions dans un pays donné les activités pour en faire un tout plus cohérent. Il faudrait leur accorder une plus grande responsabilité quant à la bonne marche des programmes.

Il arrive que l'ONU ou les fonctionnaires d'une institution répondent aux délégués qui font de telles suggestions qu'il est difficile de les mettre en application ou qu'elles sont contraires à quelque principe quasi-juridique. On suggère plus souvent que si les activités des institutions ne semblent pas aussi bien coordonnées qu'elles devraient l'être, la faute en revient aux gouvernements plutôt qu'aux secrétariats. Le représentant d'un Ministère de la santé pourrait dire quelque chose à une réunion de l'OMS, alors qu'un autre représentant du même gouvernement au Conseil économique et social ou au Conseil Directeur du PNUD dirait toute autre chose. Que pourrait alors faire le personnel des institutions?

De telles réponses ne constituent évidemment qu'une façon habile de ne pas prendre ses responsabilités. Les institutions utilisent ces déclarations «*ad hominem*» confuses et hors de propos pour sauvegarder leur autonomie. A l'instar de tous les bureaucrates, le personnel des institutions est passé maître dans l'art d'éviter une franche discussion sur les sujets dont il ne veut pas discuter. Le fait est que si les institutions étaient prêtes à consentir une diminution de leur propre autorité au profit de l'ensemble, on pourrait ignorer les positions contradictoires que prennent par-

[*Text*]

ignored as readily as is so much else government representatives say in UN aid councils.

The only way that I can see of bringing the whole thing under better control is to assign responsibilities as follows:

(a) inter-governmental meetings (which should be sharply curtailed in both number and frequency) should only rule on a limited number of general questions; they should cease attempting to deal with details;

(b) the Administrator of the UNDP should be given the authority (within certain guidelines) to approve projects; he should then be held responsible for how they are conducted.

(c) In recipient countries the Resident Representative should have much greater control over the agencies and be able to fuse the local programme into a coherent component in the country's economic development plan.

What can Canada do to help? I do not doubt in the least that we should support actively Sir Robert's recommendations, starting from his ten precepts. His report is a valuable document. It is more. It is a unique opportunity to effect some of the reforms for which Canadian delegations have in the past attempted—vainly—to win acceptance.

Why vainly? When Canadians or other delegations had ideas similar to one or more of the proposals of Sir Robert, they could be generally put down by obscurantist attitudes of secretariat members. Now the situation is different. Sir Robert's 600-page report was requested by the head of the UNDP, a move supported by the heads of all the agencies and by governments. It accords well with the type of documents called for by a General Assembly resolution adopted by Governments (including Canada) three years ago.* It will not be easy this time to turn aside either the criticisms or the proposals.

*General Assembly resolution 2188 (xxi) reflects the widespread concern that the growth of the UN aid work on the basis of unrelated proposals rather than in accordance with a co-ordinated plan has impaired the possibility of co-ordination and even "the ability of Member States to benefit from that work."

[*Interpretation*]

fois les représentants d'un même gouver ment aussi facilement que ce que disent c tains représentants des gouvernements a conseils de l'aide de l'ONU.

A mon avis, la seule façon d'avoir un m leur contrôle est de répartir les responsab tés comme suit:

a) Ne prendre de décisions que sur nombre limité de questions générales l des réunions inter-gouvernementa (dont il faudrait réduire le nombre e fréquence) qui devraient cesser de s'oc per des détails.

b) Accorder à l'administrateur PNUD l'autorité d'approuver certa programmes (dans le cadre de certai directives) et la responsabilité de l mise en œuvre.

c) Accorder aux représentants résid dans des pays bénéficiaires un pouvoi contrôle plus étendu sur les institution la possibilité de faire du programme l un élément cohérent au sein de dével pement économique du pays.

Que peut faire le Canada? Nous devon n'en pas douter, accorder tout notre ap aux recommandations de Sir Robert et premier lieu à ses dix préceptes. Son rap est un document de valeur. Bien plus c une occasion unique d'effectuer quelques-u des réformes que les délégations Canadien ont autrefois essayé, mais en vain, de f admettre.

Pourquoi en vain? Les délégations ca diennes ou autres qui avaient des opin semblables à certaines suggestions de Robert, étaient généralement réduites silence par les positions obscurantistes membres du secrétariat. La situation est d rente maintenant. C'est le chef du PNUD a demandé le rapport de 600 pages de Robert; demande appuyée par les chefs toutes les institutions et par des gouve ments. Il correspond bien au genre de d ment demandé par une résolution de l'Ass blée générale adoptée par les gouvernem il y a trois ans, y compris le Canada.* C fois-ci il ne sera pas facile d'ignorer les c ques ou les propositions.

*La résolution 2188 (xxi) de l'Assemblée gé reflète l'inquiétude générale que l'ONU n'augn et ne s'établisse à partir de programmes disp plutôt que d'après un plan bien coordonné dant impossible toute coordination et empê même «des États membres de bénéficier d travail».

[Text]

n addition to consulting with others about Robert's report and then giving it strong pport in the forthcoming sessions of the Governing Council of the UNDP and the Gen- al Assembly, there are several things that Canada, as an individual member state, can to help make the UN system more capable carrying the load that has been placed it.

One of Sir Robert's central proposals—and also, more generally, of the Pearson Commission—is for the creation of a highly-paid, professional UN development staff able to build the reformed administration required. We should, of course, only support this suggestion if we ourselves are willing to see a further sizeable increase in the UN budget. If UN salaries continue to be lower than comparable Canadian, there will remain little incentive for highly competent Canadian managers to undertake an assignment with the secretariat. Could not the Government, if necessary, pay the difference?

Should our annual voluntary contribution to the UNDP be increased? It is now over $16 million, about 80 per cents annually for each Canadian. If the UN system begins to show signs of reform, we should be ready to respond quickly with significantly larger contributions, thereby opening a way both for the increased disbursement of our assistance funds (a persistent problem, it seems, for our own aid office) and for helping to meet costs of improvements in the UN aid system. Furthermore, if we believe that certain valuable activities of a regional or global nature cannot be covered adequately by the UNDP under its present rules, we might establish trust funds, to be administered by the UNDP, to carry out such tasks (Swedish and Dutch initiatives provide interesting precedents).

There must be additional ways in which more skilled young Canadian volunteers could be made available to the UN, perhaps utilizing the good offices of CUSO. More generally, Canada should support actively the proposal of a "UN peace corps" an idea to which—for reasons I

[Interprétation]

Le Canada a consulté d'autres membres sur le rapport Sir Robert. En lui donnant son appui le plus complet lors des prochaines réunions du Conseil Directeur du PNUD et de l'Assemblée générale, le Canada, en sa qualité d'état membre particulier, peut aider de plusieurs façons le système de l'ONU à s'acquitter de la lourde tâche qui lui incombe.

L'une des principales propositions de Sir Robert—et aussi, d'une façon plus générale, de la commission Pearson—est la création d'un personnel chargé du développement qui soit bien payé, spécialisé et capable de mettre en place la nouvelle administration réformée dont nous avons besoin. Nous ne devrions appuyer cette suggestion que si nous sommes prêts nous-mêmes à consentir une augmentation considérable du budget consacré à l'ONU. Si les salaires de l'ONU restent inférieurs aux salaires correspondants au Canada, les administrateurs canadiens très compétents ne seront pas tentés d'accepter un poste au secrétariat. Le gouvernement ne pourrait-il pas payer la différence si nécessaire?

Ne faudrait-il pas augmenter notre contribution volontaire annuelle au PNUD? Elle s'élève actuellement à $16 millions soit à peu près 80 cents par an et par Canadien. Si le système de l'ONU commence à manifester des symptômes de réforme, nous devrions être prêts à y répondre rapidement en versant des contributions plus importantes ouvrant ainsi la voie à une augmentation des versements de fonds d'assistance (éternel problème, paraît-il, pour notre propre bureau d'aide) et permettant ainsi de parer aux frais d'amélioration du système d'aide et de l'ONU. De plus, si nous croyons qu'actuellement le PNUD ne peut s'occuper valablement dans le cadre de ses règles actuelles d'activités, de nature régionale ou globale, nous pourrions créer des fonds de fiducie qu'administrerait le PNUD dans ce but. Certaines initiatives suédoises et hollandaises constituent des précédents intéressants).

Il doit y avoir d'autres moyens pour attirer vers l'ONU des jeunes volontaires canadiens compétents. On pourrait, par exemple utiliser les bons offices du SUCO. Plus généralement, le Canada devrait appuyer la proposition visant à créer un «corps de la paix» de l'ONU.

[*Text*]

have never understood—we have been only lukewarm in the past.*

At home, we should redouble our efforts to ensure that Canadian delegations going to various UN meetings are prepared to speak with the same voice. This means, of course, continuing consultation in Ottawa, among several Departments (presumably under the chairmanship of CIDA). I might add, by the way, that it has sometimes appeared to me that Canada has been rather too eager to be a member of almost every UN aid council. Whether the quality of our participation would improve if we were to be more selective is a question for examination.

Canada might consult with other interested countries to determine what support there is for the idea of a Deputy Secretary-General who would be second only to the Secretary-General and responsible for the administration of all UN economic and social development activities.**

These are specific things that Canada can do, acting alone, to help improve the quality of UN aid. More generally, we should also work, as we have done in the past, for better budget control and analysis. This, incidentally, appears to me the single most striking difference between a large, well-run commer-

*Sir Robert warmly endorses the idea of an expanded volunteer programme, as does the Pearson Commission: "Study should be undertaken, with the support of foundations, in a number of countries, of the needs and possibilities of an international volunteer corps." It is to the credit of a *number* of counries (notably Iran but not, alas, Canada) that the General Assembly, through the Economic and Social Council, has undertaken a detailed study of the possibilities. The report will be presented to the Governing Council of the UNDP before it goes to the General Assembly. Canada, a member of the Council, will then have an opportunity to examine and support it.

**I have not discussed the role of the Economic and Social Council (ECOSOC) in the effort to achieve greater coherency. When Canada was last on the Council, we attempted to win support for a reassertion of ECOSOC's Charter role as the central co-ordinator of the system. For various reasons, we failed. I am now inclined to think that ECOSOC might be left to wander quietly in the by-ways of development, while the real effort at reform is concentrated in the Governing Council of the UNDP. There is, after all, something to be said for the adage that he who pays the piper calls the tune. ECOSOC has no money.

[*Interpretation*]

idée pour laquelle—pour des raisons q je n'ai jamais comprises—nous n'avo montré que de la tiédeur dans le passé

Chez nous, nous devrions redoubler d' forts pour que les délégations canadi nes assistant aux diverses réunions l'ONU consentent à adopter la mê position. Il faudrait évidemment qu' tawa établisse un système de consultat permanent entre plusieurs ministè (sans doute sous la présidence de l'ACI J'ajouterais en passant, qu'à mon avis Canada cherchait parfois avec trop d' deur à être membre de presque tous conseils d'aide de l'ONU. Peut-être qualité de notre participation serait-e plus élevée si nous étions plus sélectifs.

Le Canada pourrait consulter les aut pays intéressés pour savoir s'il f appuyer l'idée de création d'un poste Secrétaire général adjoint, subalte immédiat du Secrétaire général, et serait responsable de l'administration toutes les activités de l'ONU dans domaine du développement économi et social.**

Le Canada peut faire certaines choses précises tout seul, pour améliorer la qua de l'aide de l'ONU. De façon plus génér nous devrions aussi travailler, comme n l'avons fait dans le passé, pour assurer meilleur contrôle et une meilleure analyse budget. Incidemment, c'est là, me semble

*A l'instar de la commission Pearson, Sir Ro appuie chaudement l'idée d'un plus vaste gramme volontaire: «On devrait faire dans certain nombre de pays une étude avec l'aide fondations sur la nécessité et les possibilités corps international de volontaires.» C'est grâ un certain nombre de pays (dont l'Iran, en p culier, mais non le Canada malheureusement) l'Assemblée générale a commencé une étude taillée des possibilités, par l'intermédiaire du seil économique et social. Le rapport sera prés au Conseil Directeur du PNUD avant d'être posé devant l'Assemblée générale. Le Canada, m bre du Conseil, aura alors une chance de l'exam et de lui donner son appui.

**Je n'ai pas parlé du rôle du Conseil économ et social (ECOSOC) afin d'être plus clair. La nière fois que le Canada a fait partie du Co nous avons essayé de faire en sorte que la C de l'ECOSOC redevienne l'élément coordon central du système. Pour diverses raisons, avons échoué. Je pense maintenant que l'on rait peut-être laisser l'ECOSOC se perdre quillement dans les dédales du développemer concentrer nos réels efforts de réforme au Co Directeur du PNUD. Après tout, celui qui tien cordons de la bourse a le droit de décider ce l'on fera de son argent. L'ECOSOC n'a pas d'ar

[*Texte*]

l enterprise and the complex business the now operates.*

There are other ways of encouraging a re efficient UN aid effort. The Pearson mmission has made an interesting, if gen- il, proposal for a conference in 1970, to be avened by the President of the World nk. It would "discuss the creation of proved machinery for co-ordination capa- of relating aid and development policies other relevant areas of foreign economic icy, moving toward standardized assess- nts of development performance, making lar, regular and reasonably authoritative mates of aid requirements, and providing anced and impartial reviews of donor aid icies and programs."

There are also those who are content with present system. They can be relied on to ue strongly the case for doing nothing. e forces of inertia are always great. But ess changes come rapidly and UN aid is en to be more efficient, sceptism about the le idea of international co-operation will ly increase. Questions will also be raised re insistently about the ability of the UN a whole, political as well as economic, to uction effectively.

On the eve of the Second Development Decade, the greatest challenge facing the UN system is not whether it can marshal more aid—highly desirable though that would be—but rather whether it can spend well what it already receives. The time for reform is now.

[*Interprétation*]

la différence la plus frappante qui existe entre une grande entreprise commerciale qui fonctionne bien et les problèmes complexes dont l'ONU doit s'occuper.*

Il y a également ceux qui sont satisfaits du système actuel. On peut compter sur eux pour dire qu'il ne faut pas toucher à quoi que ce soit. Les forces d'inertie sont toujours puissantes et si l'aide qu'accorde l'ONU ne devient pas plus efficace, le scepticisme que devient pas plus efficace, le scepticisme que fait naître cette idée de coopération internationale ne fera que grandir. L'ONU peut-il vraiment fonctionner dans son ensemble, tant du point de vue politique qu'économique, voilà une question que l'on posera avec de plus en plus d'insistance.

A la veille de la seconde décade du développement, le plus grand défi que doit relever le système de l'ONU n'est pas de savoir s'il peut canaliser une aide plus étendue bien que cela soit désirable—mais plutôt s'il peut dépenser à bon escient ce qu'il reçoit déjà. Le moment de la réforme est venu.

---

f more accurate estimates could be obtained of ne costs of projects, it should then be possible to letermine whether resort should be had more fr uently to contracting outside the UN system (i projects would be implemented by private firms or government agencies rather than UN agencies).

*Si l'on pouvait évaluer d'une façon précise le coût des programmes, il serait possible de déterminer si l'on devrait recourir plus fréquemment à des contrats extérieurs au système de l'ONU (c'est-à-dire que les programmes pourraient être confiés à des compagnies privées ou à des agences gouvernementales plutôt qu'à des institutions de l'ONU).

Sub-Committee on International Development Assistance
Notes from Meetings at the United Nations, New York, November, 1969.

TABLE OF CONTENTS

Meeting Nov. 10 (A.M.)

U.N. Development Program (UNDP)

I The Development Picture: Record of First Development Decade

II The Role and Functions of UNDP

III Other Questions:
1. Diversity of Agencies—Problems of coordination
2. The Information Problem
3. Follow-up on Financing
4. Procedures for Setting up and Reporting on Projects

Meeting Nov. 10 (P.M.)

Office of Technical Cooperation

I Activities, Financing and Organization

II Role in Natural Resource Development

III Issues Involving Canada
(a) Joint Bilateral—Multilateral Projects
(b) International Development Data Centre

Meeting Nov. 11 (A.M.)

Representatives of Recipient Countries

I General Priorities
(a) Ghana
(b) Pakistan
(c) Cameroon
(d) India
(e) Trinidad and Tobago

II Bilateral and Multilateral Assistance

III Preferences among Multilateral Programs

Meeting Nov. 12 (A.M.)

U.N. Conference on Trade and Development (UNCTAD)

I Commodity Agreements

II Generalized Preferences

III Use of Special Drawing Rights to Assist Developing Countries

IV Supplementing Financing Proposal

V UNCTAD's Relations with GATT

VI Practical Accomplishments of UNCTAD

Sous-comité de l'aide à l'expansion économique internationale
Notes prises à des réunions des Nations Uni
New York, Novembre 1969.

TABLE DES MATIÈRES

Réunions 10 novembre (matin)

Programme de développement de l'ONU (PNUD)

I Tableau du développement: Résult de la première décennie de développ ment

II Rôle et fonction du PNUD

III Autres questions:
1. Diversité des organismes Problèmes de coordination
2. Problèmes de l'information
3. Financement complémentaire
4. Méthode de réalisation des trava et de compte rendu

Réunions 10 novembre (après-midi)

Bureau de coopération technique

I Activité, Financement et Organisat

II Le rôle du Bureau dans la mise en leur des ressources naturelles

III Questions impliquant le Canada
a) Programme mixte bilatéral et m tilatéral
b) Centre de données du dévelop ment international

Réunions 11 novembre (matin)

Représentants de Pays en voie de dévelop ment

I Priorités d'ordre général
a) Le Ghana
b) Le Pakistan
c) Le Cameroun
d) L'Inde
e) La Trinité et Tobago

II Aide bilatérale et multilatérale

III Préférences parmi les programmes m tilatéraux

Réunions 12 novembre (matin)

Conférence des Nations Unies sur le c merce et le développement (CNUCED)

I Accords relatifs aux produits de ba

II Préférences généralisées

III Utilisation de droits spéciaux de ti pour l'aide aux pays en voie de d loppement

IV Proposition de financement supplém taire

V Rapports entre la CNUCED et le G

VI Réalisations pratiques de la CNUCE

Meeting Nov. 12 (P.M.)

rd Foundation

I Fields of International Work

(*a*) Agriculture
(*b*) Population
(*c*) Development Planning and Management
(*d*) Education

II Canadian Involvement in Ford Foundation

II Lessons from Foundation Experience

V Relations with the UN Development System

V Additional Questions

(*a*) Publicizing Development Work

(*b*) The Future of Foundations
(*c*) The Conduct of Educational Assistance

Meeting Nov. 13 (A.M.)

Arnold Beichman on "Aspects of Communication in Developing Countries"

I The Relationship between Communications and Development

II Media-Needs for Development

Meeting Nov. 13 (A.M.)

ld Bank Group

Institutions—Roles and Characteristics

(*a*) IBRD
(*b*) IFC
(*c*) IDA

I General Financial Considerations

(*a*) IDA Replenishments and the Canadian Contribution
(*b*) Levels of Aid
(*c*) Flexibility of Terms
(*d*) Relationship to Regional Development Banks
(*e*) Repayment Record and Maintenance of Control

I Fields of Activity

(*a*) "Social Investment" Activity

(*b*) Population Control

Réunions 12 novembre (après-midi)

Fondation Ford

I Domaines de travail international

a) Agriculture
b) Population
c) Planification et gestion dans le domaine du développement
d) Éducation

II Rôle du Canada dans la Fondation Ford

III Leçons tirées de l'expérience de la Fondation

IV Relations avec le système de développement des Nations Unies

V Questions complémentaires

a) Publicité dans le domaine du développement
b) L'avenir des Fondations
c) L'aide à l'éducation

Réunions 13 novembre (matin)

M. Arnold Beichman sur les «*Aspects des communications dans les pays en voie de développement*»

I Rapports entre les communications et le développement

II Nécessité des moyens de communications en vue du développement

Réunions 13 novembre (matin)

Groupe de la Banque mondiale

I Institutions—Rôles et caractéristiques

a) BIRD
b) SFI
c) AID

II Considérations financières d'ordre général

a) Réapprovisionnements financiers de l'AID et contribution canadienne
b) Niveaux de l'aide
c) Souplesse des conditions
d) Rapport avec les banques régionales de développement

III Champs d'activité

a) Activité relative à l'«investissement social»
b) Contrôle démographique

Meeting Nov. 14 (A.M.)

UN Industrial Development Organization (UNIDO)

I Organization and Operations
II Financing and Co-Ordination
III Special Programs
(*a*) Training
(*b*) Special Industrial Services
IV Achievements and prospects

Meeting Nov. 13 (P.M.)

UN Children's Fund (UNICEF)

I Fields of Activity
II Co-Ordination and Financing
III Emergency Relief Work
IV New Fields of Activity
(*a*) Family Planning
(*b*) Edible Protein

Réunions 14 novembre (matin)

Organisation des Nations Unies pour le déve loppement industriel (ONUDI)

I Organisation et opérations
II Financement et coordination
III Programmes spéciaux
a) Formation
b) Services industriels spéciaux
IV Résultats et perspectives

Réunions 13 novembre (après-midi)

Fonds des Nations Unies pour l'enfance (FISE)

I Domaines d'activité
II Coordination et financement
III Secours d'urgence
IV Nouveaux champs d'activité
a) Planning familial
b) Protéines comestibles

Meeting with United Nations Development Programme

Present: Messrs. Paul Hoffman, Administrator; C. V. Narasimhan, Deputy Administrator; C. Rehling, Administrator's Office.

I. The Development Picture — Record of the 1st Development Decade.

The main part of Mr. Hoffman's briefing was devoted to an appraisal of the general world situation with regard to development at the end of the 1960s. He specifically contested what he feels to be a prevalent impression: that the 1st Development Decade has been an unmitigated failure.

Noting that even the gross economic target of 5 per cent growth in GNP has been achieved by LDCs in the past three years (though the real gain has been halved by population growth), he said that the Decade's "intangiel" achievements were most impressive.

"Intangible" Achievement of 1st Development Decade.

1. A More Realistic Approach to Development—

(a) On the part of LDCs. In the early 1960s too many LDCs identified independence with the expectation of instant economic progress. After a decade of experience they recognize the formidable obstacles and the need for hard work

Réunion avec des membres du Programm des Nations unies pour le développemen

Membres présents: MM. Paul Hoffman, Adm nistrateur; C. V. Narasimhan, Administr teur-adjoint; C. Rehling, du Bureau l'administrateur.

I. Tableau du développement—Résultats de première décennie de développement.

La plus grande partie de l'exposé de Hoffman est consacrée à une évaluation gén rale de la situation mondiale en ce qui co cerne le développement atteint à la fin d années 60. Il réfute l'impression qui préva semble-t-il et selon laquelle la premiè décennie de développement aurait été échec dans toute l'acception du terme.

Il note que même le but visé d'une croi sance économique consistant en une augme tation de 5 p. 100 du produit national br (PNB)—a été atteint au cours des trois de nières années par les CLD (bien que le ga réel n'ait été que la moitié de ce pourcenta du fait de l'explosion démographique), déclare que les résultats «intangibles» de décennie ont été des plus impressionnants Résultats «intangibles» de la première déce nie de développement.

1. Une façon plus réaliste d'envisager développement—

a) A propos des CLD. Au début années 60, trop de CLD ont confondu l' dépendance avec la prévision du prog économique instantané. Après dix a d'expérience, ils se rendent compte l'importance des obstacles à surmonter

and sacrifice. One observer has noted "a rising tide of common sense."

(b) On the part of DCs and aid administrators. They too have now recognized the immensity and complexity of the task and "have learned humility". They now understand that development cannot be imposed—"that you cannot export "know-how", it must be imported." They have learned that it is essential to take account of local traditions, mores and values.

UNDP has acted on this with a policy of ressing a field organization "having people n the spot". It now has 94 field offices on hich it spends some $12 million a year.

A second aspect of the "new humility" is te realization that 85 per cent of the sources and effort for development must me from within the LDCs themselves, that te role of all outside help is "an *assisting* le, not a *controlling* one."

The extra 15 per cent is, however, a vital ntribution and can serve as a catalyst for ry rapid progress, perhaps bringing the kid of development in 30 years which might herwise take a century.

Mr. Narasimhan later added his views as to portant achievements of the Development Decade.

. Improved Organization of the UN's Development System.

a) Consolidation of UNDP. The merging of USF (UN Special Fund) and EPTA (Expanded Program of Technical Assistance), which began combined operations in 1966, has permitted a more efficient organization of a broad range of activities operating under common guiding principles.

b) The establishment of UNCTAD and UNIDO. These two agencies permit the U.N. family to adopt a broader and more integrated approach to development problems. UNCTAD, since 1964, has got the U.N. involved in the many vital problems related to trade. UNIDO, since 1965, has been helping UNDP to formulate a rational, co-ordinated strategy for industrial development.

voient le besoin qui s'impose de travail intensif et de sacrifices. L'un des observateurs a noté qu'il s'est produit une «vague croissante de bon sens commun.»

b) Les comités de développement et les administrateurs ont également découvert la complexité de la tâche et ils «ont appris l'humilité». Ils comprennent maintenant quel développement ne saurait être imposé—«qu'il est impossible d'exporter le «savoir faire» et qu'il doit être importé.» Ils ont appris qu'il est d'une importance essentielle de tenir compte des traditions locales, des us et coutumes et des valeurs.

Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a adopté à ce sujet la politique de l'organisation sur les lieux. Il a maintenant 94 bureaux régionaux qui lui coûtent 12 millions de dollars par an.

La «nouvelle humilité» présente un second aspect; c'est le fait de s'être rendu compte que 85 p. 100 des ressources et efforts en vue du développement doivent provenir des comités locaux de développement mêmes et que le rôle de toute aide extérieure est «d'*aider* et non de *contrôler*.»

Les 15 p. 100 restant constituent cependant une contribution vitale et peuvent servir en tant que catalyseurs devant aboutir à un progrès rapide; ils peuvent peut-être, permettre de réaliser une expansion économique en 30 ans qui, autrement, prendrait un siècle.

M. Narasimhan a par la suite dit quels sont à son point de vue les importantes réalisations de la décennie de développement.

2. Organisation améliorée du développement des Nations unies.

a) Consolidation du PNDU. La fusion du FSNU (Fonds Spécial des Nations Unies) et du PEAT (Programme étendu d'assistance technique), dont l'activité unifiée remonte à 1966, a permis une organisation plus efficace de toute une série de travaux qui ont été entrepris d'après des principes directeurs communs.

b) Création de la CNUCED et de l'ONUDI. Ces deux organismes permettent à la famille des Nations Unies d'adopter une méthode plus large et plus intégrée relativement aux problèmes du développement. La CNUCED a engagé l'ONU depuis 1964 dans les nombreux problèmes d'ordre vital se rapportant au commerce. Depuis 1965, l'ONUDI aide le PNUD dans la formulation d'une stratégie coordonnée et rationnelle de développement industriel.

3. Change of Attitude of Family Planning.

Remarkable progress has been achieved. All the large LDCs are fully convinced of the need for population control "even the attitude of WHO (World Health Orgnization) can almost be described as cooperative." A setback has resulted from the massive commitment to the IUP (loop) which has proved a great disappointment. This has made the need for research and technological development in this field even more urgent.

4. New Flexibility in Providing Aid.

"The important thing for developing countries is the steadiness and volume of the aid-flow, not the identity of the faucet."

Bilateral and Multilateral Aid are no longer viewed as alternatives but as mutually complementary. Mr. Hoffman said it was "time-wasting" to talk about the relative merits of the two types of aid—the total flow is what counts. The new versatile approaches permit the use of "gray" aid (i.e. half black-bilateral, half-white multilateral), where multilateral aid provides the framework for receipt of many times as much bilateral help. The example of the Mekong Delta scheme was given—there a modest expenditure by UNDP has brought $100 millions' worth of development on the ground, with more to come.

> Multilateral institutions have become much more flexible in the 1960s. The terms of World Bank group aid were very onerous until the establishment of IDA in 1960. IDA has filled an important gap in "soft" financing. The various Regional Development Banks (all established since 1959) have similarly filled important needs.

In his closing remarks Mr. Hoffman stressed the cooperative and mutually beneficial characteristics of today's approach to development—"it is not the rich helping the poor any more; Canada has as much to gain as Upper Volta". In the long term, the only viable solution to underdevelopment is the expansion of the world economy.

In the meantime stronger aid efforts are needed. Of the world's total aid budget of

3. Nouvelle attitude à l'égard du plannir familial.

De remarquables progrès ont été réalisé Tous les grands comités locaux de développ ment sont pleinement convaincus de la nécé sité du contrôle démographique. «On pourra même considérer que l'OMS (Organisatio mondiale de la santé) collabore». «Un rec s'est produit du fait que l'utilisation massiv du stérilet qui n'a pas produit les résulta escomptés. Cela a rendu encore plus urgent besoin de recherche et de développeme technologique en ce domaine.

4. Une plus grande souplesse dans l'aic fournie.

«Ce qui importe, pour les pays en voie d développement, est de recevoir continuell ment une aide financière, et non de savo d'où celle-ci provient.

L'aide bilatérale et multilatérale ne so plus considérées comme les deux seules poss bilités, mais comme complémentaires. M Hoffman déclare que c'est une «perte d temps» que de parler des avantages relati des deux genres d'aide—ce qui compte, c'e le financement total. Les méthodes nouvell et souples permettent l'utilisation de l'ai «mixte» (c'est-à-dire l'aide bilatérale et mult latérale), où l'aide multilatérale sert de cad permettant l'octroi d'une aide bilatérale q est beaucoup plus importante que l'aide mu tilatérale. On a cité l'exemple du Delta d Mékong où une somme modeste du PNUD pu être grossie jusqu'à une somme correspo dant à un développement de 100 millions d dollars sur place et d'autres fonds y sero ajoutés.

> Au cours des années soixante, les ins tutions multilatérales sont devenu beaucoup plus souples. Les conditio d'aide aux groupes imposées par Banque mondiale furent très onéreus jusqu'au moment de la création de l'AI en 1960. L'AID a comblé une importan lacune en ce qui touche le financement des conditions très favorables. Les dive ses Banques régionales de développeme (toutes créées depuis 1959) ont, de même manière, satisfait à d'importan besoins.

Dans sa conclusion, M. Hoffman a soulig les caractéristiques de coopération, avant geuses pour les parties en cause, de méthode actuelle de développement—«il s'agit plus de riches qui aident les pauvres; Canada a autant à y gagner que la Hau Volta». A longue échéance, la seule soluti viable au problème du sous-développeme sera l'expansion de l'économie mondiale.

En attendant, de plus grands efforts d'ass tance s'imposent. De tout le budget mond

12.8 billion in 1968, probably only $4.0 bil-on went for "real constructive development ork" (i.e. after repayments, dividends repa-iated etc). In the same year the world spent 50 billion on defence. The required growth LDCs can only be achieved if the West's forts are doubled by 1975.

. The role and Function of UNDP

Mr. Hoffman stated that the first priority r development must be the raising of pro-ictivity which, in turn, will raise incomes d create markets generating broad-based odernization. The first target must be the ricultural sector where the "green revolu-n" is beginning to bring rapid expansion in m productivity.

He stressed this emphasis of UNDP in its e of pre-investment in the three major lds in which it assists governments:

(1) To uncover, inventory, assess and improve their latent natural resources. He estimated that probably less than 20% of physical resources are now being utilized.

(2) To educate, train and find productive employment for increasing numbers of their people. Less than 10% of human potential is now being realized—"1 million good managers would transform the LDCs in 5 years." UNDP concentrates mainly on helping in the establishment of educational and training institutes in LDCs.

(3) To acquire and apply modern technology, UNDP contributes particularly through assisting in the establishment of applied research laboratories. He says that special efforts are now needed because the role of science and technology in development has been so badly under-estimated in the past.

Mr. Hoffman pointed out that about two-ds of UNDPs resources are directed to the ecial Fund Component". (Note: "The prin-al difference between the two in substance at "Technical Assistance" is usually rela-ly smaller in scale, while "Special Fund" stance usually involves a relatively larger t of expert assistance and equipment".)

oth forms are pre-investment aid and e a catalytic function which he illustrated the following figures: in 1959 the com-d expenditure of the Special Fund and

d'aide de 12 milliards 800 millions de dollars en 1968, il n'a probablement été dépensé que 4 milliards de dollars pour du «développement réellement constructif» (c'est-à-dire après les remboursements, le rapatriement des dividendes, etc.) Dans la même année, le monde a dépensé 150 milliards de dollars sur ses budgets de défense. La croissance voulue des CLD ne pourrait être réalisée s les efforts de l'Ouest ne sont pas doublés en 1975 au plus tard.

II. Rôle et Fonction du PNUD

M. Hoffman déclare que la priorité pour le développement doit être l'augmentation de la productivité; il en résultera des revenus personnels plus élevés et partant de nouveaux marchés qui permettront une modernisation sur une grande échelle. Le premier but à viser doit être le secteur agricole où la «révolution verte» commence à produire une rapide expansion de la productivité.

Il a souligné l'accent que met le PNUD sur les opérations préalables aux investissements dans les trois domaines principaux où il aide les gouvernements:

(1) Découvrir, inventorier, évaluer et améliorer leurs ressources naturelles latentes. Il estime qu'à ce jour on n'utilise probablement que moins de 20 p. 100 des ressources physiques.

(2) Instruire, former et trouver du travail productif pour un nombre croissant de la population. Actuellement, on utilise moins de 10 p. 100 du potentiel humain—«un million de bons directeurs d'entreprises transformeraient les CLD en 5 ans.» Le PNUD se consacre principalement à créer des institutions d'enseignement et de formation dans les CLD.

(3) Acquérir des moyens de technologie moderne et les appliquer. Le PNUD y contribue notamment en aidant à la création de laboratoires de recherche appliquée. Il déclare que certains efforts s'imposent maintenant du fait que le rôle de la science et de la technologie a été si nettement sous-estimé par le passé en ce qui touche au développement.

M. Hoffman souligne que deux tiers environ des ressources du PNUD sont consacrés à l'«élément Fonds spécial» et le solde à l'«élément Assistance technique» (Note: La différence principale est que l'aide technique est fournie d'ordinaire sur une plus petite échelle, alors que l'aide du «Fonds spécial» implique en général un besoin plus grand en experts et on matériel».)

Ces deux formes d'aide préalable à l'investissement remplissent une fonction catalytique qu'illustrent les chiffres suivants: en 1959, la dépense combinée du Fonds spécial et

EPTA was $55,000,000. which triggered a total outlay of $125,000,000. when the local costs, borne by governments, are included. He showed the growth of UNDP by providing comparative figures for 1968, in which UNDPs investment of $200,000,000. produced a total of $425,000,000.

Mr. Hoffman made some general remarks in which he praised Canada's contribution, noting not only the "very good support" received from the Government, but also the work of 8 Canadians as UNDP Resident Representatives, 2 as deputies, and 250 as experts in the field.

III. Other Questions

1. Diversity of Agencies—Problems of Co-ordination

One main concern of the Committee was about the number (16) and diversity of executing agencies utilized by the UNDP.

Mr. Hoffman explained that one of UNDPs first decisions was to channel its efforts through the existing specialized agencies because of the depository of expertise and experience they represented. He argued that there has been a remarkable improvement in co-ordination of the total effort because of the burden of work lifted by UNDP from the specialized agencies. UNDP also exercises a substantial power of centralized direction because its contributions often exceed the regular budgets of the agencies concerned.

In general, he feels, everyone in the UN now recognizes the existence of a single "development system" within the organization, and that is a significant improvement. The Inter-Agency Consultative Board also helps to ensure efficient co-ordination of activities. Undoubtedly, there is still much room for improvement. For this reason, the UNDP's Governing Council allocated $275,000. to finance the study of the UN's development system by Sir Robert Jackson. The aim of this report, due to be published on December 1st, is to recommend ways to double the UN's development capacity in five years.

2. The Information Problem

In reply to questions about the extent and efficacy of information services about the development work of the UN, Mr. Hoffman

du PEAT était de 55 millions de dollars, qui a déclenché un déboursé total de 125 millions de dollars une fois que les frais locaux supportés par les gouvernements y ont été ajoutés. M. Hoffman démontre la croissance du PNUD en soumettant un tableau comparatif pour l'année 1968 au cours de laquelle un financement de 200 millions de dollars fait par le PNUD a produit 425 millions.

M. Hoffman fait quelques observations générales au cours desquelles il loue la contribution faite par le Canada et il fait remarquer non seulement l'appui excellent du gouvernement canadien, mais aussi le travail de 8 Canadiens qui sont des représentants régionaux du PNUD, de 2 adjoints et de 25 experts canadiens sur place.

III. Autres questions

1. Diversité des organismes—Problèmes de coordination

Le nombre (16) et la diversité des organismes exécutifs du PNUD constituent l'un des gros soucis du Comité.

M. Hoffman explique que l'une des premières décisions prises par le PNUD a été de canaliser ses efforts par l'intermédiaire des institutions spécialisées déjà en place du fait de la somme de connaissances et d'expérience que ces institutions ont acquise. Il soutient que les efforts sont de mieux en mieux coordonnés étant donné le fardeau de travail que le PNUD a soustrait aux institutions spécialisées. Le PNUD exerce également un pouvoir nettement centralisateur du fait que ses contributions dépassent souvent les budgets normaux des institutions en cause.

Il estime que tout le monde aux Nations Unies reconnaît maintenant l'existence d'un «système de développement» unique au sein de l'organisation et que cela constitue une amélioration significative. Le Conseil consultatif interinstitutionnel contribue également à assurer une coordination efficace des travaux. Il reste sans aucun doute encore beaucoup de choses à faire. C'est pour cela que le Conseil d'administration du PNUD a alloué 275,000 dollars afin de financer l'étude du système de développement de l'ONU entreprise par sir Robert Jackson. Le but de ce rapport dont la publication est prévue pour le premier décembre, est d'indiquer des moyens de doubler en cinq ans la capacité de développement des Nations Unies.

2. Problèmes de l'information

En réponse aux questions posées sur l'étendue et l'efficacité des services d'information relatifs au travail de développement

aid, "We are doing perhaps 2 per cent of hat we should be." The causes for this fail-re relate to two main facts:

(1) the understandings of the role of information services; and

(2) organizational problems, some rooted in U.N. statutes. It was stressed that the problem is not to be found mainly in the developing countries. since:

(a) Recipient countries are much more aware than donors of the extent and value of the UNs development activities.

(b) The information components necessary to the success of individuals projects are now written into the overall project contract. (It was also indicated, however, that much more of this is needed, as well as fundamental research into the kinds of communications problem involved),

The more general problem derives from the tutory provisions which govern the Office Public Information (O.P.I.) OPI is restricted supplying materials to individual national vernments for dissemination within their ritories. Naturally, this has produced wide riance in the amount of information actual-getting through in different countries. The pression was given that OPI has become newhat bureaucratic and unimaginative.

Several years ago, the Dutch Government, parently dissatisfied with the UNs public rmation performance, earnmarked special ds for a new Centre for Economic and ial Information (CESI), which could get und the problems which hamper OPI, SI has been especially active in a program public information to support the 2nd elopment Decade. Ambassador Rankin, o is most enthusiastic about the record and ential of CESI, expressed strong annoyance r the fact that the Centre's program is g obstructed because of political sensitivi-o implied criticism of OPI's management.

closing, Mr. Hoffman reiterated the rtance of more and better information, ng that it could determine the continued tence of the UN. The long-term durability he UN is in the economic and social fields, re its generally good record gets little

l'ONU, M. Hoffman dit: «Nous ne faisons peut-être que 2 p. 100 de ce que nous devrions faire.» Les raisons de cet échec s'expliquent par deux faits principaux:

(1) La sous-évaluation du rôle du service d'information; et

(2) Les problèmes d'organisation dont quelques-uns ont leurs racines dans les statuts de l'ONU. On a souligné que le problème ne réside pas essentiellement dans les pays en voie de développement du fait que:

a) Les pays bénéficiaires de l'aide sont bien plus conscients de l'étendue et de la valeur du programme de développement de l'ONU que ne le sont les pays qui accordent cette aide.

b) Les éléments de l'information qui sont nécessaires au succès des projets individuels sont maintenant incorporés dans l'ensemble du contrat du projet.

(On a indiqué qu'il faudrait accroître une telle façon de procéder de même que la recherche fondamentale portant sur les problèmes de communications).

Un problème plus général provient des clauses statutaires qui régissent le Service de l'information. Celui-ci se limite à transmettre des textes aux gouvernements membres pour que ceux-ci les diffusent au sein de leur propre territoire. Il va de soi que cela a provoqué des différences d'opinion sur la somme d'information réellement diffusée dans les divers pays. D'où l'impression selon laquelle le Service d'information est devenu un organisme quelque peu bureaucratique et sans imagination.

Il y a quelques années, le Gouvernement hollandais qui n'était apparemment pas satisfait de l'efficacité du Service d'information de l'ONU, a décidé d'allouer des fonds spéciaux à l'intention d'un nouveau Centre d'information économique et sociale (CIES) qui puisse éviter les écueils du Service d'information. Le CIES a surtout travaillé à un programme d'information publique dans le dessein de soutenir la deuxième décennie de développement. L'ambassadeur Rankin éprouve un grand enthousiasme à propos des résultats obtenus par le CIES et de son potentiel; il a exprimé sa nette irritation devant le fait que le programme du CIES souffre d'une obstruction qui est causée par la susceptibilité politique qui s'estime piquée par une critique implicite de l'administration du Service.

En conclusion, M. Hoffman réitère l'importance qu'il y a à fournir des informations plus nombreuses et meilleures; il estime que cela met en jeu l'existence même de l'ONU. La longue vie de l'ONU réside dans les domaines économiques et sociaux où elle a en général

coverage. Even in the political field, the UN has a record of impressive achievement which is largely ignored because of the more spectacular situations in which it could not act effectively.

3. Follow-up on Financing

There was some interest in the role of UNDP after the strictly "pre-investment" function has been fulfilled. The approach of UNDP on this follow-up is very flexible, and depends largely on the kind of project involved. In some instances, UNDP may appoint financial advisers to help locate the wherewithal to implement projects.

Generally speaking, projects which could generate commercial or near-commercial rates of return have no difficulty—they will be promptly financed by the World Bank for instance. In cases where "softer" capital is required, the process of finding funds is more lengthy and difficult, and requires more UNDP follow-up.

4. Procedures for setting-up and reporting on projects.

Several questions, throughout the various hearings, focussed on these questions. Since they are matters of factual detail, a separate report is being prepared.

obtenu de bons résultats qui ne sont que p diffusés. Même dans le domaine politiq l'ONU a remporté des succès impressionna qui sont en général passés sous silence du f de situations plus spectaculaires où elle peut agir efficacement.

3. Financement complémentaire

Un certain intérêt a été suscité par le r du PNUD quand les fonctions préparatoire l'investissement sont remplies. La méthode PNUD relativement à cette aide compléme taire est très flexible et elle dépend surtout genre de travaux dont il s'agit. Dans quelq cas, le PNUD peut nommer des conseill financiers qui aident à trouver les moyens mener des plans à bonne fin.

En général, les projets qui sont susceptib d'avoir des résultats commerciaux ou ser commerciaux ne présentent pas de diffic tés—la Banque mondiale, par exemple, fin cera rapidement de tels projets. Quand il fa des capitaux à des conditions plus favorabl la situation est plus difficile, elle prend p de temps et le financement complémenta du PNUD s'impose alors.

4. Méthodes de réalisation des travaux et compte rendu

Au cours des diverses réunions, plusie questions ont été posées à ce sujet. Comme s'agit là de faits détaillés, un rapport sépa en sera fait.

Meeting with Office of Technical Cooperation

Witnesses: Dr. Victor Hoo, Miss Julia Henderson, Mr. Barnes—Head, Resources & Transport Div., Other Divisional Personnel.

Activities, Financing and Organization

Initially, a general outline was given of the activities of the OTC, and of its place in the U.N. development system. OTC, operating under UNDP, has its own regular budget of $5.4 million. It is responsible for generally co-ordinating the "technical, functional side of operations." It has a unit responsible for each of the different fields of competence enumerated for UNDP operations.

It finances 2,374 experts from over 100 countries, and 1821 fellows. Most of these fellows are "in-service" and are often "counterparts" of UNDP experts. There is also an emphasis on the establishment of national and regional training institutes. Other important expenditures include seminars and workshops and purchases of equipment and supplies. An indication of the breadth of activity

Réunion avec des membres du Bureau de c pération technique (BCT)

Témoins: M. Victor Hoo, Mademoise Julia Henderson, M. Barnea, Chef de division des ressources et du transpo autres membres du personnel de la divisio

Activité, Financement et Organisation

Sont tout d'abord exposées les grand lignes de l'activité du BCT et son rôle dans système de développement de l'ONU: Le BC qui relève du PNUD, possède son pro budget normal de 5 millions 400 mille dolla De manière générale, il doit coordonner «aspects techniques et le fonctionnement d opérations». Il comprend un groupe respon ble pour chacun des domaines de compéter qui sont énumérés dans les opérations PNUD.

Il rémunère 2,374 experts de plus de 1 pays et 1821 boursiers. La plupart de ceux sont «sur place» et ils sont souvent les «hom logues» des experts du PNUD. On met éga ment l'accent sur la création d'instituts nat naux et régionaux de formation. D'aut dépenses importantes sont occasionnées p des séances et ateliers de travail ainsi que p l'achat d'équipement et de fournitures. Vo

the fact that by the end of October 1969 it as involved in 194 Special Fund projects, ost in the general area of natural resources evelopment.

In 1968, in addition to the regular budget, 25.6 million was received from the UNDP pecial Fund component; $11.2 million from he Technical Assistance component, and $4 illion Funds in Trust; for a total of $46.6 illion.

The OTC works with the regional economic mmissions and through the 91 UNDP resi- nt representatives who serve as the "focal oint of co-ordination of all UN assistance tivities and co-ordination with all other ultilateral and bilateral operations."

Miss Henderson pointed out that the OTC so co-ordinates the activities of the World ood Program (WFP). Here, she said, the spe- al problem is obtaining enough funds to ake good use of the food; to be able to stribute it in such a way that it will be sorbed effectively. The OTC is also volved in the administration of the Secre- y-General's Population Fund, and works joint missions with other agencies.

le in Natural Resources Development

The main focus of the subsequent discus- n was on the role of ECOSOC in natural ource development. Mr. Barnea prefaced remarks with an expression of mystifica- n as to why Canada has not been more ive in supporting the UN's work in this a. He pointed out that Canada could draw considerable experience in this field, and t is was likely to prove very beneficial to anadian resource development companies.

The jurisdiction of his division is very ad, encompassing all forms of non-agricul- al natural resources; (e.g. mineral deposits, ter, geothermic and hydro-electric power ential, etc.) Development of any of these ources leads to the provision of infrastruc- e, the stimulation of secondary activity, wth of incomes and markets. The jurisdic- n of the U.N. in this area is also limited to -investment activity, although exploration t be pursued until the existence of eco- nic deposits is indicated. Mr. Barnea stated t the U.N. has a remarkable success rate of proximately 50-60 per cent in mineral loration. He added that almost all of these overies have led to follow-up action with adian companies often involved in the

un exemple de l'ampleur de l'activité déployée: à la fin d'octobre 1969, le BCT était engagé dans 194 projets du Fonds spécial, visant pour la plupart la mise en valeur de ressources naturelles.

En 1968, outre le budget ordinaire, le BCT a obtenu: $25,600,000 du Fonds spécial du PNUD; $11,200,000 de l'assistance technique et 4 millions du fonds de fiducie, soit un total de 46,600,000 dollars.

Le BCT travaille en collaboration avec les commissiins économiques régionales et par le truchement des 91 représentants régionaux du PNUD qui servent de «centre de convergence de toutes les opérations d'assistance de l'ONU et de coordination avec toutes les autres opérations bilatérales et multilatérales.»

M[lle] Henderson souligne que le BCT coordonne également l'activité du Programme mondial d'alimentation (PMA). Ici, dit-elle, le problème particulier qui se pose est d'obtenir assez de capitaux afin de bien utiliser la nourriture, de pouvoir la distribuer de telle manière qu'elle puisse être efficacement absorbée. Le BCT s'occupe également de l'administration du Fonds de population du Secrétaire général et participe à des missions mixtes en conjonction avec d'autres organismes.

Le rôle du Bureau dans la mise en valeur des ressources naturelles

La discussion suivante s'est concentrée sur le rôle que joue le Conseil économique et social dans la mise en valeur des ressources naturelles. M. Barnea fait tout d'abord part de son étonnement de voir que le Canada n'a pas soutenu plus activement le travail des Nations Unies dans ce domaine. Il souligne que le Canada pourrait puiser dans sa grande expérience en la matière et que, si le Canada prenait une part plus active, cela s'avérerait avantageux pour les sociétés de mise en valeur des ressources du Canada.

Sa division a une compétence très étendue et elle embrasse toutes les formes de ressources naturelles en dehors de l'agriculture; (notamment les gisements de minerais, les ressources en eau, le potentiel géothermique et hydro-électrique, etc. . .). La mise en valeur de chacune de ces ressources établit la base d'une infrastructure, stimule l'activité dans le secteur secondaire, permet la croissance des revenus et des marchés. La compétence de l'ONU dans ce domaine est également limitée à des activités préalables aux investissements bien que l'exploration soit poursuivie jusqu'au moment où des gisements rentables sont découverts. M. Barnea déclare que l'ONU a obtenu un taux remarquable de 50-60 p. 100 de réussites dans l'exploration de minerais. Il

investment and exploitation phase. There is a substantial and perhaps inevitable time-lag of about 10 years between discovery and exploitation. Miss Henderson noted that there is an improving investment picture because of changing policies on the part of the World Bank agencies and the Regional Development Banks. The difficulties in getting effective follow-up are more serious when more than one government is involved. The case of the projected joint electricity board of Togo and Dahomey was cited in this connection.

In response to questioning, Mr. Barnea also made it clear that UNDP will give assistance to governments in setting up resource-exploitation agreements with outside companies. This help usually takes the form of technical expertise in devising modern and equitable mining laws. In fact UNDP is prepared to give more emphasis to assistance in the general area of public administration (particularly in the areas of statistics and natural resource development) but governments appear somewhat reluctant to seek this kind of help.

Issues involving Canada

(a) Joint Bilateral-Multilateral Project—Several issues relating directly to Canada were raised. Mr. Barnea cited a mineral exploration program in the Cameroons as an encouraging example of flexible co-operation. In this instance, Canada's bilateral program is providing the basic data through an airborne geophysical survey while UNDP's Special Fund will carry out the subsequent follow-up exploration work on the ground. The device of funds-in-trust arrangements is available to help set up other, similar programs under joint bilateral and multilateral auspices.

(b) International Development Data Centre.

Questioned about the possibility of the proposed Canadian International Development Research Centre serving as a development data-bank, the UN officials expressed strong skepticism. The immensity of the data problem was stressed and the following example was given: UNDP considers that there is an urgent need to assemble a world resource reconnaissance survey, yet the estimated cost, at $12 mil-

ajoute que presque toutes ces découvertes o été suivies de l'entrée en action de sociét canadiennes qui sont également intéressées investir dans ces entreprises et à exploiter l ressources. Mademoiselle Henderson note q la situation s'améliore du point de vue d investissements grâce à la modification d règles des succursales de la Banque mondia et des Banques régionales de développemer Les difficultés suscitées par le besoin d'a points financiers efficaces après la découver de ressources deviennent plus graves qua plus d'un gouvernement est en jeu. A sujet, on a cité le cas du conseil mixte d'éle tricité qu'on se propose de créer pour le To et le Dahomey.

En réponse à des questions, M. Barnea également dit clairement que le PNUD aide les gouvernements en vue de la conclusi d'accords avec des sociétés étrangères po l'exploitation des ressources. Cette aide rev la forme de services d'experts qui rédige des lois minières modernes et équitables. PNUD est de fait disposé à mettre l'acce dans le domaine général de l'administrati publique (notamment dans les domaines de statistique et de la mise en valeur des r sources naturelles) mais les gouvernemer semblent être quelque peu réticents à l'id d'accepter ce genre d'aide.

Questions impliquant le Canada

a) Programme mixte bilatéral et mul latéral—Plusieurs questions ont été r sées qui concernent directement le Car da. M. Barnea a cité un programme d'e ploration minière au Cameroun com exemple encourageant de souplesse d la coopération.

Dans ce cas-ci, le programme bilatéral Canada fournit les données fondamen les qui proviennent d'un levé géophy que aérien alors que le Fonds spécial PNUD poursuivra l'exploration sur le t rain. Grâce à des fonds de fiducie, le la cement d'autres projets semblables bi téraux et multilatéraux est rendu p sible.

b) Centre de données du développ ment international.

Les hauts fonctionnaires des Natio Unies sont sceptiques devant la possibil qui leur est suggérée d'employer le Ce tre canadien de recherches pour le dé loppement international qu'on se prop de créer comme banque de données sur développement. L'immensité du problè des données a été soulignée et l'exem suivant a été cité: le PNUD consid qu'il y a un besoin urgent de rassemb

lion, is still prohibitive. This is only one small aspect of the whole data-problem.

les données géodésiques sur les ressources mondiales; cependant, le coût en a été évalué à 12 millions de dollars, ce qui reste encore prohibitif. Il ne s'agit là que d'un seul petit aspect de l'ensemble du problème des données.

eting with Representatives of Developing Countries

sent: K. B. Asante, Ghana; M. Dubey, ndia; R. Ahmed, Pakistan; R. Wiltshire, Trinidad and Tobago; S. Bakoto, Cameoons.

n order to initiate the discussion, the irman raised a series of questions indicat- the special interests of the Sub-Committ- Each of the witnesses then made a short ement, most responding to the Chairman's stion about their countries' general priori- for development in the next decade.

eral Priorities

(a) Ghana—Mr. Asante first noted the breadth of the questions raised and stated that it is impossible to specify general priorities, given the widely differing circumstances of individual countries. He therefore related his remarks specifically to the Ghanaian situation. At the top level of priority he placed the need for capital and for more industrial and agricultural expansion. The next most important area is in trade liberalization by developed countries. He cited the continuing special problem of processed and semi-processed goods such as Ghanaian alumina, and the maintenance of duties on such commodities as cocoa beans and cocoa butter.

He said that he would "downplay" the future role of technical assistance. He also pointed out that in most African countries population growth presents only a temporary problem and birth rates can be expected to slow down with general increases in income.

In response to questions about the role of private investors in supplying Ghana's capital needs, Mr. Asante said that his government does not see any present need for legal requirements for majority Ghanaian control. He said that in fact most foreign investors now seek Ghanaian participation voluntarily as a valuable form of security guarantee. Very often

Réunion avec des représentants de pays en voie de développement

Membres présents: K.B. Asante, Ghana; M. Dubey, Inde; R. Ahmed, Pakistan; R. Wiltshire, Trinité et Tobago; S. Bakoto, Les Camerouns.

Pour ouvrir la discussion, le président présente une série de questions qui intéressent spécialement le sous-comité. Chacun des témoins fait alors une courte déclaration et la plupart d'entre eux répondent à la question du président portant sur les priorités d'ordre général en vue du développement de leur pays dans les dix années à venir.

Priorités d'ordre général

a) Le Ghana—M. Asante note tout d'abord l'étendue des questions posées et il déclare qu'il est impossible de spécifier les priorités d'ordre général eu égard aux circonstances fort différentes des divers pays. Ses observations se limitent par conséquent à la situation au Ghana. Tout au haut de la liste des priorités, il place le besoin de capitaux et d'une plus grande expansion industrielle et agricole. Tout de suite après vient le besoin d'une plus grande libéralisation des échanges commerciaux avec les pays développés. Il cite le problème spécial et constant qui est celui des produits finis et semi-finis tels que les alumines du Ghana et le maintien de droits sur des marchandises telles que fèves et beurre de cacao.

Il dit qu'il verrait à une diminution du rôle futur de l'aide technique. Il signale aussi que dans la plupart des pays africains la croissance démographique ne présente qu'un problème temporaire et qu'il faut s'attendre à un ralentissement de la natalité au fur et à mesure que le revenu moyen croîtra de manière générale.

En réponse à des questions portant sur le rôle des investisseurs privés pour l'apport de capitaux au Ghana, M. Asante dit que son gouvernement ne voit pas actuellement la nécessité d'imposer par la loi un contrôle majoritaire de l'économie du Ghana. En fait, dit-il, la plupart des financiers étrangers recherchent maintenant d'eux-mêmes la participation locale,

this local participation is supplied by the goverment.

(b) Pakistan—Mr. Ahmed stressed the difficulty of specifying development priorities, emphasizing the need for "balanced development" among all the intermeshed sectors of the economy. He did state, however, that in general a new stage of development has been reached in Pakistan. Capital aid has been important in providing substantial economic intrastructure, which is now being utilized more and more with growing activity in industry and agriculture.

Capital aid, in the broad sense, however, remains a very high priority. Trade liberalization, especially for manufactures and semi-manufactures, is also considered vital. Population control is another urgent need. Commodity assistance, while declining in relative importance, can still be very useful in certain instances, particularly where it provides a saving in foreign exchange costs. Cited were industrial raw materials such as wood-pulp and certain minerals and, in some cases, food aid.

(c) Cameroon—While endorsing much of what had been said, Mr. Bakoto distinguished between measures concerned with trade and assistance involving the direct transfer of resources. In the case of Cameroon, he said, the question of access to markets is not as vital as for many other countries. He pointed out that the individual industries to be stressed would vary from country to country. He did, however, place a general priority on public or official aid at this stage in his country's development. The main reason is that a certain amount of economic infrastructure is a pre-requisite for industrial activity and infrastructural activities themselves seldom, if ever, attract private investment.

(d) India—Mr. Dubey drew the distinction between discussion of priorities on different types of aid and on growth in different sectors. He prefaced all his remarks on different types of aid by pointing out that all the measures which have been recommended would together not bring the average Indian income above a few cents per day.

The main concern for India now is to begin to effectively utilize the economic capacity already installed. Industrial raw materials are important in this respect.

car ils la considèrent comme garai importante de sûreté. Cette participat locale est souvent fournie par le gouv nement lui-même.

b) Le Pakistan—M. Ahmed souligne difficulté de spécifier des priorités développement et il met l'accent sur «développement équilibré» parmi les férents secteurs de l'économie. Cep dant, il ne manque pas de déclarer qu nouveau progrès dans le développemer été atteint au Pakistan. L'aide en ca taux a joué un rôle important en quelle a fourni une infrastructure é nomique, qui est maintenant de plus plus utilisée étant donné l'activité cr sante de l'industrie et de l'agricultur

L'aide financière, cependant, reste priorité majeure. La libéralisation commerce, spécialement sur les prod finis et semi-finis est aussi considé comme vitale. Le contrôle démographi est un autre besoin urgent. L'aide marchandises, bien que son importa relative diminue, peut encore être utile dans certains cas, notamment là elle permet une économie de devises cite des matières premières brutes te que la pâte à papier, certains minér et, dans quelques cas, l'aide alimentair

c) Le Cameroun—Tout en appuy une grande partie de ce qui vient d'é dit, M. Bakoto fait un distinction er des mesures relatives au commerce l'aide entraînant le transfert direct ressources. Pour le Cameroun, dit-il, l cès à des marchés n'est pas aussi imp tant que pour beaucoup d'autres pays souligne que les industries sur lesque il y a lieu de mettre l'accent varient d pays à l'autre. Cependant, il ne man pas d'insister sur l'importance d'une a publique ou officielle en ce moment p le développement de son pays. La rai principale est qu'un certain degré d frastructure économique est nécessair l'activité industrielle et que l'infrastr ture attire rarement ou jamais les ca taux privés.

d) L'Inde—M. Dubey fait une disti tion entre la discussion des priorités différents genres d'aide et l'expans dans des secteurs différents. Il souli que toutes les mesures recommand n'élèveraient le revenu de l'Indien mo que de quelques centimes par seulement.

Actuellement, la préoccupation maje de l'Inde est de commencer à utiliser manière efficace le dispositif économi déjà en place. A ce sujet, les matiè

He also stressed the need for improvement of the terms and conditions of aid, particularly the necessity for untying a much greater proportion. Also vital is a more integrated approach to trade and aid measures, which should be complementary—("one can no longer say trade *or* aid".) With regard to technical assistance, he said that this is no longer a general need, but is more often required to help overcome particular bottlenecks. Generally speaking, the need is now greater for equipment than experts. An area in which much more assistance could be of great value is in promoting regional economic cooperation. Outside resources could be used to provide for monetary stabilization and to finance intra-regional export credits.

He also stressed the great variety of sectoral priorities in different countries, but added that it is wrong to draw rigid distinctions between industries which are in fact inter-related. He cited the rapidly-developing "agro-industries" to support this view.

(e) Trinidad and Tobago—Mr. Wiltshire concurred with most of the previous remarks but added that Trinidad and Tobago, like most Caribbean countries, is in a very special position. Because of geographical factors, the islands will probably always be critically dependent on trade. Thus, he said, if his country were "forced to choose" among various development assistance measures, trade liberalization would almost certainly be the first priority. He added, however, that industrialization is now necessary for a country to benefit substantially from trade, so that some other forms of aid are also indispensable. In response to a later question, Mr. Wiltshire indicated the double importance of effective trade measures. During the period of transition to industrialization it would be vital for his country to receive stable and reasonable prices for its traditional agricultural exports, while at the same time obtaining freer access for its growing exports of light manufactures.

Summing up prior to the questioning, Mr. Asante said that the "catalogue" pre-

premières industrielles sont importantes. Il souligne aussi le besoin qu'il y a d'améliorer les modalités de l'aide, et d'en obtenir une plus grande. Il est également essentiel d'envisager ensemble les mesures visant le commerce et l'aide («on ne peut plus dire commerce *ou* aide».) Il déclare que l'aide technique n'est plus un besoin général mais qu'elle est plus souvent nécessaire pour résoudre certaines situations difficiles. De manière générale, l'Inde a actuellement davantage besoin d'équipement que d'experts. Une plus grande aide serait très utile en vue de promouvoir la coopération économique régionale. Les ressources étrangères pourraient être utilisées en vue de la stabilisation monétaire et du financement des crédits d'exportation à l'intérieur de chaque région.

Il souligne également la grande diversité des priorités de secteurs dans divers pays, mais il ajoute que c'est une erreur que de faire des distinctions rigides entre des industries qui sont en fait étroitement liées entre elles. Il cite comme exemple les industries agricoles qui sont en train de se développer rapidement.

e) La Trinité et le Tobago—Tout en approuvant la plupart des observations antérieures, M. Wiltshire ajoute cependant que la Trinité et Tobago, comme la plus grande partie des Antilles, se trouvent dans une situation qui leur est toute particulière. Le facteur géographique maintiendra toujours les îles dans un état qui est subordonné au commerce de manière critique. C'est ainsi que si son pays était «obligé de choisir» entre diverses mesures d'aide au développement, la libéralisation du commerce serait certainement la toute première priorité. Il ajoute cependant que l'industrialisation est maintenant nécessaire pour qu'un pays puisse profiter substantiellement du commerce, ce qui fait que d'autres formes d'aide sont également indispensables. En réponse à une question qui lui a été posée plus tard, M. Wiltshire indique la double importance de mesures commerciales efficaces. Pendant la période de transition qui précède l'industrialisation, il serait d'une très grande importance que son pays obtienne des prix stables et raisonnables pour ses exportations agricoles traditionnelles, tout en se voyant accorder un marché plus libre pour ses exportations croissantes de petits objets manufacturés.

Résumant avant la période des questions les observations soumises, M.

sented is a reflection of the total variety of needs among developing countries.

As another instance of the changing needs he mentioned the trades-training school in Accra (in which Canadian assistance has played an important role). This school, which has been very successful, is now producing skilled graduates for whom positions must quickly be found through rapid industrial growth.

Asanté déclare que le «catalogue» pr senté reflète toute la gamme des besoi des pays en voie de développment. mentionne, comme autre exemple de l volution des besoins, l'école de formati professionnelle d'Accra (où l'aide can dienne a été fort importante). Cette éco qui s'est révélée un succès, forme des tr vailleurs qualifiés pour lesquels il fa rapidement trouver des emplois dans cadre d'une expansion industrielle accé rée.

Bilateral and Multilateral Assistance

In reply to a question concerning the relative advantages of bilateral and multilateral assistance, Mr. Dubey first called attention to the fact that of all the resources available to developing countries, 85 per cent are purely internally generated. Of the 15 per cent of external resoures, only one-tenth is now provided through multilateral channels. Thus, he said, while all developing countries have a "definite preference for multilateral aid", realism dictates that they "rely on bilateral assistance for a long time to come". He added that there is little point in the recipient countries stating their preferences, since the present situation is dictated by the political objectives of the donor countries. He also stated that the donors' preference for bilateral aid is based in large part on their desire to impose terms and conditions geared to their own self-interest.

With respect to the factor of "identifiability" and "goodwill" in bilateral aid, he said that a great change has taken place in recent years. This kind of impact from aid is now limited to a relatively small and sophisticated section of the population "and their memories are short".

Later Mr. Asante remarked that when bilateral aid is given "without strings", particularly by donors like Canada which are not great powers, it has several very important advantages. One of the most important benefits of bilateral aid, in his view, is that it brings direct involvement and commitment on the part of donor countries, which is too often lost in multilateral agencies

Preferences among Multilateral Program

On this subject, Mr. Asante began by saying that in his own area, West Africa, the most "popular" agencies are probably WHO and UNESCO, since there is generally more idealism and enthusiasm for work in social services than for agencies concerned with industry, which have more "bureaucratic tendencies".

Aide bilatérale et multilatérale

Répondant à une question sur les avanta relatifs des deux genres d'aide, M. Dub attire d'abord l'attention sur le fait que toutes les ressources dont peuvent disposer pays en voie de développement, 85 p. 100 s d'origine purement locale. Des 15 p. 100 p venant de ressources extérieures, seul dixième est actuellement fourni par des vo multilatérales. C'est ainsi que tout en aya une «préférence marquée pour l'aide multi térale» les pays en voie de développeme seront obligés de «compter sur l'aide bila rale pour une longue période encore». ajoute qu'il est presque superflu que les pa bénéficiaires indiquent ce qu'ils préfèr étant donné les buts politiques des pays do teurs. Il déclare également que la préfére que marquent les pays donateurs pour l'a bilatérale est largement fondée sur leur dé d'imposer les modalités de l'aide en fonct de leur propre intérêt.

En ce qui concerne l'«identification» et «bonne volonté» dans l'aide bilatérale, déclare qu'un grand changement s'est prod dans les années récentes. Cette sorte d'i pact produit par l'aide se limite maintenan un secteur relativement petit et blasé de population dont «la mémoire est courte».

M. Asante remarque ensuite que lors l'aide bilatérale est accordée «sans conditio par des pays donateurs comme le Canada ne sont pas de grandes puissances, elle p sente plusieurs avantages importants. Un plus grands avantages de l'aide bilatérale de susciter chez le pays donateur un p grand intérêt et un engagement plus fer que lorsque l'aide est multilatérale.

Préférences parmi les programmes mult téraux.

A ce sujet, M. Asante dit d'abord qu Afrique occidentale, sa région, les organis les plus «populaires» sont l'OMS (Organi tion mondiale de la santé) et l'UNESCO en général, l'enthousiasme et l'idéalis font qu'on se consacre de préférence à services sociaux plutôt qu'aux organismes s'occupent de l'industrie et qui ont plus tendances bureaucratiques».

He went on to say that the UNDP needs a nge of orientation to generally "de-reaucratize" the program and bring more eral efficiency and involvement. He pressed the view that *more* multilateral ncies with specific areas of responsibility required, and emphasized the need to ld up UNIDO and UNCDF (U.N. Capital velopment Fund). He also said that his vernment "thinks highly of the work of A" (the International Development Associa-n of the World Bank Group).

Il dit ensuite que le PNUD a besoin d'une réorientation afin de «débureaucratiser» de façon générale le Programme et de produire une plus grande efficacité et un plus grand engagement. Il exprime l'opinion qu'il faut *un plus grand nombre* d'organismes multilatéraux qui aient des domaines spécifiques de responsabilité et il souligne le besoin qu'il y a de donner de l'essor à l'ONUDI et au Fonds de développement des capitaux de l'ONU. Il dit également que son gouvernement a une «grande estime pour le travail réalisé par l'Association internationale de développement (AID) du groupe de la Banque mondiale».

Mr. Dubey joined in this commendation of A, saying that it is "almost the mainstay of external assistance to India." He did, how-r, express fears about the possibility of ng policies and area priorities being posed on IDA by the United States.

M. Dubey se joint à M. Asante dans cette louange de l'AID et il ajoute qu'elle constitue «presque le seul soutien de l'aide externe dont l'Inde bénéficie.» Il exprime cependant son appréhension de voir les États-Unis imposer à l'AID une ligne de conduite rigide et des priorités selon les pays.

e also said that all automatically-assessed grams, which include many of the most ert specialized agencies, are now in seri-jeopardy because of the imposition of ditions on allocations. This could threaten whole basis of multilateral aid through U.N.

Il dit aussi que tous les programmes évalués de manière automatique qui comprennent beaucoup d'institutions spécialisées se trouvent maintenant en grave danger à cause du fait que des conditions sont imposées sur les crédits alloués. Ceci pourrait menacer dans ses fondements mêmes l'aide multilatérale fournie par le truchement des Nations Unies.

ting with UNCTAD (U.N. Conference on rade and Development).

Réunion avec des membres de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED)

ent: Mr. Sidney Dell, Director of New ork Office Mr. Cordobez, Assistant

Présents: M. Sidney Dell, Directeur du Bureau de New York; M. Cordobez, Adjoint

ssuming a knowledge of the overall func-s of UNCTAD, Mr. Dell directed his arks to some more topical discussion of its n projects in trade and development work resent.

Prenant pour acquis que l'ensemble des fonctions de la CNUCED sont connues, M. Dell concentre ses observations sur les travaux actuels principaux de la Conférence dans le domaine du commerce et du développement.

ommodity Agreements

Unctad is continuing to place major empha-n the stabilization of prices and markets ommodities. The highest priority at pres-is on cocoa, which involves a few very rtant exporters. Encouraging progress been made in 1968, but action was then yed by pressure from cocoa-trade lobbies marily the brokers or "middlemen"). By time the U.S. had determined to act, s had risen substantially, which had the t of re-opening negotiations as to price-es.

1. Accords relatifs aux produits de base

La CNUCED continue de mettre au premier plan la question de la stabilisation des prix et des marchés des produits de base. La priorité de tout premier ordre porte à présent sur le cacao, ce qui concerne quelques exportateurs très importants. Des progrès intéressants avaient été réalisés en 1968 mais un retard s'est alors produit du fait de pressions résultant de manœuvres de coulisses menées surtout par des courtiers ou «intermédiaires» engagés dans le commerce du cacao. Au moment où les États-Unis ont décidé d'agir, les prix avaient nettement été haussés, ce qui a eu pour effet une réouverture des négociations sur les prix.

Mr. Dell mentioned that the coffee agreement was similarly obstructed by lobbies, and, in this area he foresees no prospect of rapid success. Questioned about the effect of the new International Sugar Agreement, negotiated in 1968, he said that it seems to be working. The United States, though not participating, is not obstructing the operation of the Agreement. Increases in U.S. production and the use of import quotas continue to be an important problem, however. The fact that Common Market countries are increasing their production and exports was described as "totally indefensible".

2. Generalized Preferences

Efforts at arriving at a Generalized Preference Scheme for developing countries are now stalled by the important differences in the approaches of the United States and the E.E.C. countries.

The E.E.C. has proposed a tariff-free quota up to a ceiling of a base-year quantity plus 5 percent of imports from other developed countries.

The American offer is more liberal in the sense that it specifies no ceiling, but it retains an "escape clause" regarding "market disruption". This provision may undermine the confidence of exporters in developing countries and thus nullify the effect of any new preferences. The U.S. is also insisting on the need for a unified position and this intransigence may preclude any progress in the near future. Mr. Dell also considers unrealistic the U.S. demand for the immediate abolition of all special and reverse preferences. Such a step would obviously have traumatic consequences for many countries, such as the French-speaking African states. The United States has reinforced this demand by threatening to establish an exclusive system in the Western Hemisphere.

He later pointed out that the need for agreement on preferences is increasingly urgent because many developing countries are being progressively closed out of world markets. He called for a general change of attitude by developed countries, to move away from "escape clauses" and recognize the need for adjustment assistance. In this connection he cited the example of the Canada-U.S. Auto Pact.

M. Dell mentionne que l'accord sur le c était également gêné par les coulissiers e ne prévoit pas de rapides succès à ce su Interrogé sur l'effet du nouvel Accord in national sur le sucre, négocié en 1968 déclare que cet accord semble fonctionn Bien qu'ils n'y participent pas, les États-U n'en obstruent pas la mise en œuvre. Cep dant, un problème qui reste sérieux est c des augmentations de la production des Ét Unis et de l'application de contingents l'importation. Le fait que les pays du Mar commun sont en train d'accroître leur proc tion et leurs exportations est décrit com étant «complètement inexcusable».

2. Préférences généralisées

Les positions prises par les États-Unis et pays de la Communauté économique eu péenne (CEE) sont tellement différentes qu temps d'arrêt s'est produit dans l'organisa des efforts tendant vers un accord sur préférences généralisées pour les pays en de développement.

La CEE a proposé une exonération droits de douane sur un contingent cal sur une année courante plus 5 p. 100 importations émanant d'autres pays déve pés.

L'offre américaine est plus libérale en sens qu'elle ne spécifie pas de plafond, r elle comprend une «clause échappatoire» tant sur la «perturbation du marché». C disposition peut miner la confiance des ex tateurs dans les pays en voie de dévelo ment et peut ainsi annuler l'effet de to nouvelles préférences. Les États-Unis i tent aussi sur la nécessité d'une position fiée et une telle intransigeance risque d'en cher tout progrès dans l'avenir immédiat Dell trouve également peu réaliste l'exig américaine de l'abolition de toutes les pr rences spéciales et réciproques. Une mesure entraînerait évidemment des co quences préjudiciables pour beaucoup pays, par exemple les états africains fra phones. Les États-Unis ont appuyé cette gence en l'assortissant de la menace d'éta un système exclusif dans l'Hémisp occidental.

Plus tard, M. Dell a souligné que le be d'un accord sur les préférences devien plus en plus urgent parce que beaucou pays en voie de développement sont en t d'être progressivement éliminés des mar mondiaux. Il incite les pays développ modifier leur attitude de manière généra ne plus tenir compte de «clauses échapp res» et à reconnaître la nécessité qu'il y coopérer par voie d'ajustements. A ce suj cite l'exemple du Pacte canado-amér sur l'automobile.

He recognized that the political difficulties olved in trade concessions are even more rny than in aid-giving. More publicity is eded to convince people in developed coun- s that dislocations are temporary and that de rationalization will serve their own self- erest in the long run. It is incumbent on vernments to remove artificial incentives ch as inefficient tariffs) and move their ople to higher-wage industries, using ustment assistance to alleviate the very l human problems involved. Mr. Cordobez o pointed out that the potential dislocation probably been exaggerated since the main cern of developing countries has actually n to obtain a *share* of *increasing* markets, ner than diverting existing purchases.

Il reconnaît que les concessions commerciales entraînent des difficultés politiques encore plus épineuses que celles de l'aide fournie aux pays en voie de développement. Il faut une plus grande publicité pour convaincre les habitants de pays développés que des perturbations sont temporaires et qu'à la longue la rationalisation du commerce international leur sera profitable. Il incombe aux gouvernements d'éliminer les stimulants artificiels (tels les tarifs douaniers inefficaces) et de faire en sorte que leurs travailleurs s'engagent dans des industries offrant de plus hauts salaires en donnant des compensations qui allègent les problèmes très réellement humains qui sont en cause. M. Cordobez a également souligné que la perturbation éventuelle a probablement été exagérée du fait que le souci principal des pays développés a réellement été d'obtenir une *partie* des marchés *croissants* plutôt que de détourner les achats actuels.

Use of Special Drawing Rights to Assist veloping Countries.

This subject has been discussed for several rs by the IMF, with an original proposal to the Funds' reserve assets to help replen- IDA. The developing countries, with spe- support from Italy, have continued to ss for action, and an Expert Group has pared a Report on the subject. This Report arently advances two possible alternative ıtions.

3. Utilisation de droits spéciaux de tirage pour l'aide aux pays en voie de développement

Cette question a été discutée pendant de nombreuses années par le FMI et il y eut une proposition d'utiliser des capitaux de réserve du Fonds pour alimenter l'AID. Les pays en voie de développement, avec l'appui spécial de l'Italie, n'ont pas cessé d'insister pour qu'on passe à l'action; un groupe d'experts a préparé un Rapport qui semble proposer deux solutions possibles.

Supplementary financing Proposal.

he purpose of this proposal is to ensure eloping countries against damage to their elopment plans because of sudden drops heir export earnings. At present there is a ıpensatory Financing Fund which pro- es short-term accommodation for short- n fluctuations. The idea of the SFP is to rd against more persistent declines. CTAD'S Trade and Development Board ed for a detailed proposal which will e forward to IDA and, he hopes, be roved at the next replenishment meeting.

4. Proposition de financement supplémentaire.

Le dessein de cette proposition est d'assurer les pays en voie de développement contre des préjudices que leurs plans de développement subiraient du fait de chutes soudaines de leurs bénéfices d'exportation. Il y a maintenant un Fonds de compensation monétaire qui fournit des ajustements à court terme pour les fluctuations à court terme. Le but de ce Fonds est de parer à des baisses plus constantes. Le Conseil du commerce et du développement de la CNUCED a demandé une proposition détaillée que l'AID pourra étudier et il espère qu'elle sera adoptée à la prochaine réunion de reconstitution.

JNCTAD's Relations with GATT.

r. Cordobez gave an account of the inter- ıg history of this relationship. The origi- reason for the formation of UNCTAD was tisfaction on the part of developing coun- with the operations of GATT. GATT me active in development activities that lleled those of UNCTAD and the latter nization sought to promote more coopera- and eliminate duplication.

5. Rapports entre la CNUCED et le GATT.

M. Cordobez relate l'intéressante histoire de ces rapports. A l'origine, la raison qui a motivé la création de la CNUCED a été le fait que les pays en voie de développement n'étaient pas satisfaits du fonctionnement du GATT. Le GATT se consacra à une activité portant sur le développement qui était en parallèle avec celle de la CNUCED, qui a par contre essayé de promouvoir la coopération

The first step was the establishment, in January 1968, of a joint arrangement governing the International Trade Centre in Geneva. The two organizations are now joining in organizing negotiations on generalized preferences. In deference to UNCTAD, GATT discontinued its own work on a general preference scheme. A GATT waiver will still be required for approval of any GPS system, but no difficulty is anticipated in securing this: The Trade and Development Board has now set a policy of establishing formal ties between the two secretariats—informal contacts is already very close. In short, as Mr. Cordobez concluded, "relations have improved considerably".

Practical Accomplishment of UNCTAD.

When he was asked to name the achievements of UNCTAD to-date, Mr. Dell listed the following:

(a) The International Sugar Agreement.

(b) Progress on the rationalization of other commodity markets, with "real hopes" for cocoa and the likelihood of subsequent agreement on tea, fats and oils, and rubber.

(c) Major advances in changing prevalent attitudes about trade and development questions, including the general acceptance of the principle of a Generalized Preference Scheme, a dramatic change (especially for the United States).

(d) Direct and indirect influence in pressing for more and better development assistance. In many respects, including the 1 per cent target, the Pearson Commission *Report* reflected this influence.

(e) A further indication of the impact on developed countries is the major reorientation of the OECD. Mr. Dell estimated that about 90 per cent of OECD's time is now spent in working out positions on UNCTAD proposals.

entre les deux organismes et d'éliminer double emploi.

En janvier 1968, la première mesure a co sisté en un accord réciproque régissant Centre de commerce international de Genèv Les deux organismes travaillent maintena ensemble à l'organisation des négociatio relatives aux préférences généralisées. S'incl nant devant la CNUCED, le GATT a inte rompu son propre travail sur le programm des préférences, mais une renonciation GATT est toujours nécessaire avant l'appr bation de n'importe quel système portant s les préférences; il n'est cependant prév aucune difficulté quant à l'obtention d'u telle approbation: le Conseil du commerce du développement a maintenant pour poli que d'établir des liens officiels entre les de secrétariats et leurs rapports officieux so déjà très étroits. En bref, dit M. Cordob dans sa conclusion, les «relations se sont nett ment améliorées».

Prié de citer les réalisations pratiques de CNUCED à ce jour, M. Dell a donné la lis suivante:

a) L'accord international sur le suc

b) Progrès des plans de rationalisati d'autres marchés de produits de base «réels espoirs» pour le cacao; probabil d'un accord ultérieur sur le thé, les huil et matières grasses, le caoutchouc.

c) Changements importants de la me talité quant aux questions de comme de développement, y compris l'accep tion générale du principe d'un p gramme de préférences généralisées, qui constitue un revirement impressio nant (spécialement en ce qui concerne États-Unis).

d) Influences directe et indirecte en v d'augmenter et d'améliorer l'aide développement. A plusieurs points vue, y compris celui de l'objectif de 1 100, le *Rapport* de la Commission Pears s'en faisait l'écho.

e) Une indication plus poussée de l'i pact sur les pays en voie de dévelop ment est constituée par l'importante orientation de l'OCDE (Organisation coopération et de développement éco miques). M. Dell estime que 90 p. environ du temps de l'OCDE est main nant consacré à l'étude et à la prise position concernant les propositions de CNUCED.

eeting with Ford Foundation

esent: Mr. David Bell, Vice-President, Messrs. Staples, Harcovy, Swearer, Scott, Fredericks, Hill, Herrig, Wilhelm.

Mr. Bell first indicated the degree of nphasis placed on international affairs by e Ford and Rockerfeller Foundations. He id that roughly one-third of their budgets is voted to work overseas or in North Ameri- but international in its ramifications. Of is amount the great bulk ("say two-thirds") directed to the benefit of less-developed untries. He described the international erations of the Ford Foundation as "very tensively decentralized." The Foundation s eighteen permanent overseas representa- es, in all areas, and they exercise "very nsiderable authority."

elds of International Work

He then outlined the main fields of the undation's international work:

(a) *Agriculture*—the work here has been in technical assistance and applied research. Ford has concentrated on the training of agricultural extension agents and the establishment and support of schools of agriculture in developing countries. Since 1960 it has also become increasingly involved in the development of agricultural technology, particularly through support of the specialized agricultural research institutes in the Philippines, Mexico, Colombia and Nigeria. He cited the latter programs as evidence of the Foundation's flexibility and its ability to undertake long-term commitments.

(b) *Population*—In this field, Mr. Bell said, the Foundation has made a "radical and pioneering effort" in the early and middle 1950's. He considered this a clear indication of the benefits of private and independent status. Ford's effort here is two-pronged; much attention is given to research in reproductive biology and contraceptive technology, but considerable effort is also focussed on the broad social science aspects of the question and on the problems of communication and education associated with family planning.

(c) *Development Planning and Management*—Ford has been able to serve usefully through direct and indirect channels. In many instances experts have been provided directly to governments to advise on planning. Long-range help is

Réunion avec des membres de la Fondation Ford

Présents: M. David Bell, Vice-Président, MM. Staples, Harcovy, Swearer, Scott, Fredericks, Hill, Herrig, Wilhelm.

M. Bell indique d'abord à quel point les Fondations Ford et Rockefeller ont mis l'accent sur les questions internationales. Il dit qu'environ un tiers de leur budget est consacré aux travaux entrepris outre-mer, ou en Amérique du Nord mais avec des ramifications internationales. La plus grande partie de cette somme («disons deux-tiers») est consacrée à l'aide aux pays moins développés. Il décrit les opérations internationales de la Fondation Ford comme étant fortement «décentralisées». Cette Fondation a dix-huit représentants permanents outre-mer, dans toutes les régions et ils exercent une «autorité très considérable»

Domaines de travail international

Il indique ensuite les domaines principaux dans lesquels s'exerce le travail international de la Fondation:

a) Agriculture—le travail a consisté en assistance technique et en recherche appliquée. La Fondation s'est concentrée sur la formation d'agents d'extension agricole ainsi que sur la création et le soutien d'écoles d'agriculture dans les pays en voie de développement. Depuis 1960, la Fondation s'est engagée de plus en plus dans le développement de la technologie agricole, notamment en soutenant les instituts de recherches spécialisées aux Philippines, au Mexique, en Colombie et au Nigéria. Il a cité ces derniers programmes comme preuves de la souplesse de la Fondation et de sa capacité d'entreprendre des engagements à long terme.

b) Population—Sur cette question, dit M. Bell, la Fondation a réalisé un «effort radical et de pionnier» pendant la première moitié des années 50. Il estime que cela démontre les avantages de l'entreprise indépendante et privée. L'effort de la Fondation s'est porté ici sur deux objectifs: une grande attention est accordée à la recherche en biologie reproductive et en technologie contraceptive mais une étude considérable porte aussi sur les implications sociales de la question et sur les problèmes de communication et d'éducation inhérents au planning familial.

c) Planification et gestion dans le domaine du développement—Les services rendus l'ont été par des voies directes et indirectes. Dans beaucoup de cas, des experts ont été fournis directement aux gouvernements comme conseillers en pla-

also supplied through the support of schools and programs of administrative studies.

(d) *Education*—While giving fairly general educational support, the Foundation concentrates mainly on the fields of science and higher mathematics.

While the Foundation is engaged in a variety of other endeavors, Mr. Bell said, these broad headings cover the main fields.

Canadian Involvement in Ford Foundation.

Mr. Bell said that the Foundation is not solely a U.S. operation, and that it draws on expertise wherever it can be found. In terms of personnel, he mentioned that there is one Canadian on the Board, and many on the staff. A large number of experts employed have also come from Canada, and one of the main resource bases, for special expertise on East Africa, is supported at the University of Toronto.

A new connection, which Mr. Bell hopes will develop further, involves the support of the agricultural research institutes mentioned above. C.I.D. has been invited to consider joining the Rockefeller and Ford Foundation in "a continuing relationship with the agricultural institutes." He said that similar invitations have also gone to the aid programs of the United States, Sweden, and the Netherlands.

Lessons from Foundation Experience.

When asked to explain the impressive record of Foundations in development work in comparison with many official programs, Mr. Bell emphasized that there is "nothing magic about Foundations." In the past, however, they have enjoyed several basic advantages: the ability to move quickly; the capacity to make decisions on purely professional rather than political grounds; the ability to follow-through with material commitments and stay with them over long periods. They have also been able to perform some functions which are peculiarly inappropriate to official agencies, such as offering basic advice on economic policy.

He felt that Ford's experience could be instructive for Government aid programs in several respects. Probably the most important single lesson is the need for more applied research. Mr. Bell said that the Foundation "has found itself more and more involved" in problem-oriented and goal-oriented research. The example of population research was

nification. L'aide à long terme consis aussi à subventionner des écoles et d programmes d'études en administratio

d) *Éducation*—Tout en soutenant l' ducation de manière assez générale, Fo se concentre surtout sur la science et l mathematiques supérieures. Tout en éta active dans une gamme d'autres entr prises, la Fondation, dit M. Bell, s'occu surtout de ces questions.

Rôle du Canada dans la Fondation Ford.

M. Bell dit que la Fondation ne recrute p exclusivement son personnel aux États-Un elle puise les experts là où ils se trouve Quant au personnel, M. Bell indique qu' Canadien siège au Conseil d'administration plusieurs autres font partie du personnel. U grand nombre d'experts viennent aussi Canada et l'une des bases principales de re sources, portant sur l'expertise spéciale rel tive à l'Afrique orientale est soutenue, p l'Université de Toronto.

En ce qui concerne les subventions aux in tituts de recherche agricole, M. Bell espè que les efforts de différents organismes serc de plus en plus unis. L'ACDI a été invitée à joindre aux Fondations Ford et Rockefel «en vue de rapports étroits continuels avec instituts agricoles». M. Bell dit que des invi tations similaires ont été lancées aux États-U à la Suède et la Hollande pour leur p gramme d'aide.

Leçons tirées de l'expérience de la Fondatio

M. Bell est prié d'expliquer les résult impressionnants obtenus par les Fondati dans le travail de développement en com raison avec beaucoup de programmes offici il souligne que les «Fondations ne pratiqu pas la sorcellerie». Par le passé, cependa elles ont joui de plusieurs avantages fon mentaux: la faculté d'agir rapidement, c de prendre des décisions sur des bases pu ment professionnelles plutôt que politiques capacité de persévérer dans des engageme matériels pour de longues périodes. Elles également été capables de remplir des fo tions qui ne conviennent particulièrement à des organismes officiels, telles que celle fournir des conseils fondamentaux sur la p tique économique.

Il estime que l'expérience de Ford pour être instructive sous plusieurs aspects programmes d'aide gouvernementaux. Il probable que la leçon la plus importante à tirer est le besoin d'augmenter la recher appliquée. M. Bell dit que la Fondation «s trouvée engagée de plus en plus» dans recherche visant la solution pratique des p

ivén: in this field the Canadian aid program ould usefully support research into both ıedical and social science aspects at Canadi- n universities or in a variety of specialized entres in either developed or developing ountries.

During this discussion of research there as mention of the proposed International evelopment Research Centre of Canada. Mr. ell said that his organization was aware of ıis development and was very glad of the anadian initiative. On the basis of Ford's xperience, however, he did suggest some ossible guidelines. The most valuable esearch institutions in the past have been ıose set up to meet "specific identifiable eeds". He stressed the necessity of ensuring ıat research remained practical and relevant, ıd mentioned that I.R.R.I. (the Rice Research ıstitute) actually sets specific production oals. Another point of strong emphasis was ıe need to adhere to professional criteria one, rather than political or other extrane- us considerations. He expressed the view ıat the danger of duplication is not major, nce good communications can be maintained ıd multiple approaches are often helpful. He so mentioned the importance of disseminat- g research findings, and said that the Insti- tes encourage the normal channels, such as ublications, and expert conferences, and also onsor special production conferences.

elations with the United Nations Develop- ent System.

On this question, Mr. Bell felt that he could ıly give a "general answer". He said that e U.N. is a "confusing organization to deal ith", particularly since the development stem has no strong co-ordinating force— J.N.D.P. doesn't speak for the other agen- es." Despite these often discouraging prob- ms, however there have been many cases of ery intimate cooperation." He later men- oned as an example the project on high otein corn which is being undertaken at the exican Institute as a joint effort with the oundation and U.N.D.P.

He also said that the Foundation in its velopment work attempts to keep up a high vel of communication and co-ordination

blèmes. L'exemple de la recherche démographique a été cité: dans ce cas, le programme canadien d'aide pourrait subventionner la recherche médicale et sociale dans des universités canadiennes ou dans une série de centres spécialisés dans les pays développés ou en voie de l'être.

Pendant cette discussion, il a été question du Centre canadien de recherches pour le développement international qu'on se propose de créer. M. Bell dit que son organisation est au courant de l'entreprise et qu'elle est très contente de l'initiative canadienne. Cependant, se fondant sur l'expérience de Ford, il ne manque pas de suggérer quelques directives possibles. Par le passé, les institutions de recherche qui ont le mieux fonctionné ont été celles qui ont été créées pour répondre à des «besoins spécifiques et identifiables». Il souligne la nécessité qu'il y a à s'assurer de ce que la recherche soit pratique et utile et mentionne que l'Institut de recherche sur le riz délimite des buts de production spécifiques. Je précise aussi qu'il faut s'en tenir strictement aux seuls critères professionnels et éliminer toutes considérations politiques ou autres. Il exprime l'opinion que le risque de double emploi n'est pas sérieux puisque de bonnes communications peuvent être maintenues et qu'il est souvent utile d'avoir plusieurs points de vue. Il mentionne également combien il est important de disséminer les résultats des recherches et déclare que les Instituts encouragent les voies normales, telles que les publications, les conférences d'experts et qu'ils parainnent aussi des conventions ou conférences spéciales sur la production.

Relations avec le système de développement des Nations Unies.

A ce sujet, M. Bell estime qu'il ne peut donner qu'une «réponse d'ordre général». Il dit que l'ONU est une «organisation avec laquelle les rapports sont déroutants», en particulier à cause du fait que le système de développement ne dispose pas d'une grande force de coordination—«le PNUD ne s'exprime pas au nom des autres organismes». Malgré ces problèmes souvent décourageants, il y a eu cependant beaucoup de cas de «coopération très étroite». M. Bell a ensuite mentionné en exemple le projet du maïs à fort contenu de protéines qui a été entrepris à l'Institut mexicain avec les efforts conjugués de la Fondation et du PNUD.

M. Bell déclare également que la Fondation, pour ce que est de son travail de développement, essaie de maintenir des communications

with other multilateral and bilateral programs. To a large extent it relies on its people in the field to keep abreast of these other developments.

Additional Questions

(a) Publicizing Development work

Questioned about the need for publicity to maintain impetus and support for international development assistance, Mr. Bell mentioned that the Ford Foundation is giving support to the Overseas Development Council. This organization, comparable to the Overseas Development Institute (ODI) in the U.K. was recently established in Washington by Eugene R. Black, to conduct research and public education aimed at stimulating study and action on problems of developing countries.

(b) The Future of Foundations

Asked about the possibility of tax measures that would impair or perhaps destroy the financial basis of charitable foundations in the United States, Mr. Bell expressed guarded optimism about the prospects.

(c) The Conduct of Educational Assistance

Questioned about scholarship support for developing-country students in developed countries, Mr. Bell said that this is now diminishing. More and more the emphasis is on home or third-country training. In general it is felt that this better meets the first objective of "helping less-developed-countries to create the competence to deal with their own problems." The specific advantages are: economy; alleviation of the "brain drain" problem; increased relevance of study-matter and approaches; and contribution to local capacity. In connection with the last point he added that it is now a major objective of the Foundation to help create centres of real academic excellence in the developing world. A useful approach has been to form associations between specialized institutions in developed and developing countries and thus maintain the flow of current data and modern methods.

et une coordination étroites avec d'autres programmes bilatéraux et multilatéraux. Dans une grande mesure, la Fondation compte sur son personnel sur place pour se tenir au courant de ces autres développements.

Questions complémentaires.

a) Publicité dans le domaine du développement

M. Bell est interrogé sur le besoin de faire de la publicité afin d'alimenter l'élan et le soutien à l'aide internationale au développement; il mentionne que la Fondation Ford soutient le Conseil de développement outremer. Cette organisation, comparable à l'Overseas Development Institute (ODI) au Royaume-Uni, a été récemment créée à Washington par M. Eugene R. Black, dans le but de faire de la recherche et d'informer le public; son but est de stimuler l'étude des problèmes des pays en voie de développement et d'y apporter une solution.

b) L'avenir des Fondations

M. Bell est interrogé sur la possibilité de mesures fiscales qui risqueraient de gêner ou peut-être de détruire la base financière des fondations charitables aux États-Unis; il exprime un optimisme assez réservé à ce sujet.

c) L'aide à l'éducation

M. Bell est interrogé au sujet des bourses octroyées à des étudiants des pays en voie de développement dans des pays développés; il répond que cette forme d'aide est en train de diminuer. De plus en plus la formation se fait sur place ou sous un autre pays du tiers monde. Cela permet aux pays moins développés de former des hommes capables de résoudre eux-mêmes leurs problèmes». Les avantages en sont les suivants: une économie, le freinage de «l'exode des cerveaux», une étude plus réaliste des problèmes et une amélioration des possibilités locales. En rapport avec ce dernier point, M. Bell ajoute que c'est maintenant un objectif important de la Fondation d'aider à créer des centres excellents d'études dans la partie du monde en voie de développement. Une méthode utile à cet effet a consisté en la création d'associations réunissant des institutions spécialisées tant dans les pays développées que dans ceux en voie de l'être afin de maintenir ainsi un échange continu des données actuelles et de méthodes modernes.

eeting with Mr. Arnold Beichman on "Aspects of Communication in Developing Countries."

Mr. Beichman began his talk by stating at he considers the question of communica-on a central concern in the whole develop-ent process. He added that he is "most pressed" with the Canadian potential for tion in this vital area, but has been "de-essed" with Canadian performance to date.

Using the example of the personal impact the late President Kennedy in even the ost remote of areas in Latin America, he inted out the striking degree of mass pene-tion available with modern methods of mmunication. The central question to which directed himself then was: "Why has there en such extreme difficulty in selling inno-tion in the Third World—what is the con-nt of successful innovative propaganda?

He distinguished between this kind of tivity and advertising, saying that the jective of advertising is, for example, to ove decision-makers to specific kinds of tomobile while modernization-communica-ns aim at moving people from horses to tomobiles.

The Relationships between Communications nd Development.

In attempting to define this relationship, r. Beichman first cited the work of Dr. Lucian Pye, an American scholar who has one intensive study of Burma. Pointing out at modern communications necessarily ndermine traditional societies, Pye identifies evelopment in large part with what he calls "ation-building". This process is essentially a mbination of modernization and communi-ations—"un plebiscite tous les jours"—the uilding of a "will to be a nation". Moderni-zion Mr. Beichman defined as a combination o economic development ("growth in output p head of population") and social change, a oncept which includes the gamut of changes om the development of new role and status-ystems to the innovation of new patterns of gricultural production.

The basic stability, and thus the welfare, of eveloping countries depends on the maintenance of a balance between the pace of social obilization and the evolution of social institions. If the institutions fail to keep pace, disorder and perhaps chaos can easily result. Some of the specific and significant transformations involve: the introduction of scientific knowledge and the transition from human or

Réunion avec M. Arnold Beichman sur les «Aspects des communications dans les pays en voie de développement.

M. Beichman déclare tout d'abord que le problème des communications est vital dans le processus de développement. Il ajoute qu'il est «très favorablement impressionné» par les possibilités du Canada dans ce domaine essentiel, mais qu'il a été «déprimé» par les résultats obtenus à ce jour.

Donnant l'exemple de la marque qu'a laissée le Président Kennedy dans les régions les plus éloignées de l'Amérique latine, il souligne à quel point les moyens modernes de communications peuvent influencer les masses. Il pose ensuite la question suivante: «Pourquoi a-t-on eu tant de difficulté à persuader le Tiers monde de l'avantage des méthodes modernes—quelle doit être la propagande en ce domaine»?

Il établit une distinction entre ce genre d'activité et la publicité commerciale, car l'objectif de cette dernière est, par exemple, de persuader les gens à acheter une certaine marque de voiture alors que les moyens de communications modernisateurs cherchent à persuader de passer du cheval à l'automobile.

Rapports entre les communications et le développement.

En essayant de définir ces rapports, M. Beichman cite d'abord l'œuvre de M. Lucian Pye, un savant américain qui a fait des études poussées sur la Birmanie. Soulignant que les moyens modernes de communication minent inévitablement les sociétés traditionnelles, M. Pye assimile largement le développement à ce qu'il appelle: l'«érection de la nation». Ce processus est essentiellement une combinaison de la modernisation et des communications—«un plébiscite tous les jours»—l'élaboration de la «volonté de se constituer en nation». M. Beichman définit ainsi la modernisation: la combinaison du développement économique («rendement accru par tête») et de l'évolution sociale; c'est un concept qui incorpore toute la gamme des changements depuis le nouveau rôle et le nouveau statut du pays en voie de développement jusqu'à la découverte de moyens nouveaux de production agricole.

La stabilité fondamentale et, partant, le bien-être des pays en voie de développement dépendent du maintien d'un équilibre entre la cadence de la mobilisation sociale et l'évolution des institutions sociales. Si celles-ci ne maintiennent pas la cadence, du désordre et même un état chaotique pourraient facilement en résulter. Quelques-unes des transformations spécifiques et significatives entraînent

animal power to machinery; urbanization and the migration of people from farms and villages; and, in agriculture, the switch from subsistence to cash-crop farming with the consequent development of large-scale landlessness.

Media-Needs for Development

For adaptation to be peaceful and constructive under these circumstances the modernization-communication process must be accelerated and intensified. Mr. Beichman feels strongly that in the past too little effort and expenditure in the field of development has been devoted to this crucial problem area. Another point of emphasis was that for such "innovative propaganda" to be of value it is not sufficient simply to relay messages. It is vital to have organization and to ensure follow-up. In this connection he said that the old Canadian Farm Forum of CBC radio, (which operated on the motto: "listen—discuss—act"), could serve as a worthwhile model. It is useful to conceive of the communication process as a kind of chain, involving source—messages—channels—receiving individuals—effects. He cited several historical examples to illustrate the difficulty in predicting the possible mutations involved in this chain—effects can very often be the opposite of those intended at the source.

While he rejected "monocausal" explanations of the failures of aid to date, he considers the inadequacy of communications a "vital" factor. This inadequacy is both quantitative and qualitative. To illustrate the numerical deficiencies, Mr. Beichman compared the European and African situations in the light of the UNESCO standards of adequacy for communication media. UNESCO recommends a minimum of 10 newspaper copies per 100 inhabitants—in 1961 the European average was 23 while Africa had 2.7. The minimum standard for radio receivers was 5 per 100 people—Europe had 20.6, Africa 1. For television receivers the standard was 2—Europe had 7.5 and Africa 1. Another major problem involves the shortage of trained communications of all kinds. An intrinsic difficulty which should not be overlooked is the linguistic diversity of a good number of developing countries, which inevitably complicates and magnifies the problems.

l'introduction de connaissances scientifiques, l'utilisation de la machine au lieu de l'homme ou de l'animal, l'exorte vers les villes et dans le domaine de l'agriculture, l'homme tire de la terre plus qu'une maigre subistance, mais d'amples moissons qu'il peut revendre; la conséquence est la diminution des petits propriétaires terriens.

Nécessité des moyens de communications en vue de développement

Pour que l'adoptation puisse se faire de manière pacifique et constructive dans ces circonstances, il faut que le processus de modernisation et de communications soit accéléré et intensifié. M. Beichman estime que par le passé trop peu d'efforts et de dépenses ont été consacrés à ce problème crucial.

Il a également mis l'accent sur le fait qu'il ne suffit pas de transmettre des communications pour que cette «propagande innovatrice» porte ses fruits. Il est essentiel qu'une organisation soit mise en place et qu'elle suive les questions de près. A ce sujet, il dit que l'ancien programme «Canadian Farm Forum» de Radio-Canada (dont la devise était: «Écouter, discuter et agir») pourrait servir de modèle valable. Il est utile de concevoir le processus de communication comme une sorte de chaîne dont les chaînons sont: l'origine—les messages—les moyens de communication—les téléspectateurs ou auditeurs de la radio et les effets produits. Il cite de nombreux exemples authentiques pour illustrer la difficulté qu'il y a à prédire les mutations possibles que cette chaîne comporte, car les effets peuvent souvent être à l'opposé de ceux qui avaient été escomptés à l'origine.

Bien qu'il écarte les explications ne faisant intervenir qu'une seule cause aux échecs essuyés à ce jour par les programmes d'aide, il estime qu'une cause essentielle de tels échecs réside dans le fait que les communications n'ont pas été à la hauteur de la tâche. Cette insuffisance est à la fois quantitative et qualitative. Afin d'illustrer les déficiences numériques, M. Beichman compare entre elles les situations européenne et africaine à la lumière des normes satisfaisantes pour les moyens de communications établies par l'UNESCO. Cet organisme recommande un minimum de 10 journaux par 100 habitants—en 1961, la moyenne européenne était de 23 alors qu'en Afrique elle n'était que de 2.7. Le minimum d'après les normes, était de 5 appareils-récepteurs de radio par 100 personnes—l'Europe en avait 20.6 et l'Afrique 1. Pour les récepteurs de télévision, la norme était de 2—l'Europe en avait 7.5 et l'Afrique 1. Un autre problème majeur est celui de la pénurie de communications expertes de toutes sortes. Il ne faut point négliger la difficulté intrinsèque qu'

Not unrelated are the cultural difficulties volved in keying communications to the get audiences to ensure relevance and cacy. These fairly local considerations, for tance, may bring into question the utility any direct communication from developed ntries e.g. via telecommunications satel-s. There is also a difficult matter of choice ween media. Oral communications have a h degree of immediacy and flexibility, ecially in situations of prevalent illiteracy. se remains, however, some evidence of a re durable impact from the print media.

n discussion it was also pointed out that effectiveness of media will always be endent on the foresight and good will of se controlling them. Thus channels of com-nication can easily be diverted to purposes political manipulation and may ultimately, ough abuse, prove counterproductive to elopment.

constitue la diversité des langues parlées dans un bon nombre de pays en voie de développement et qui, inévitablement, complique et grossit les problèmes.

Il y a aussi des difficultés culturelles qui sont apparentées au problème de présenter adéquatement les communications à l'intention de certains auditeurs et téléspectateurs. Ces considérations d'ordre généralement local peuvent, par exemple, susciter des doutes sur l'utilité de communications directes qui émaneraient de pays développés par le truchement des satellites de télécommunications, entre autres. Il y a également la difficile question de choisir entre les moyens de communication. La parole permet une communication directe et adoptée aux circonstances et elle est valable surtout dans les contrées où l'analphabétisme est prédominant. Les communications écrites semblent cependant avoir un effet plus durable.

Au cours de la discussion, il a également été souligné que l'efficacité des moyens de communication sera toujours tributaire de la sagesse de prévision et de la bonne volonté de ceux qui contrôlent ces moyens. C'est ainsi que ces moyens peuvent facilement servir à des manœuvres politiques et, en fin de compte, produire des effets contraires au développement recherché.

Meting with World Bank Group

Vness: Mr. H. N. Graves, Jr. Department of Development Services International Bank f Reconstruction and Development—Wash-ngton

Réunion avec des représentants du groupe de la Banque mondiale

Témoin: M. H. N. Graves, Jr. Département des Services de Développement—Banque internationale pour la reconstruction et le développement—Washington (D.C.)

rtitutions—Roles and Characteristics

Outlining the development work of the Wrld Bank group, Mr. Graves pointed out ht each of the three main institutions has a ecific and fairly distinctive role.

(a) I.B.R.D. (International Bank for Reconstruction & Deveolpment)—the oldest institution, was directed primarily to the tasks of post-war reconstruction. With a capitalization of $23 Billion (U.S.), it has 111 member countries. To date, it has made loans of $12½ billion, most in large blocks (the average loan is $20 million) and for long terms (20 years is average). More than half of its work has been in the area of infrastructure (mainly in the fields of transportation and electrical power supply and distribution). Other major fields of assistance include agriculture, industry, education, water supply, and family planning. A statutory provi-

Institutions—Rôles et caractéristiques

En indiquant les grandes lignes du travail de développement réalisé par le Groupe de la Banque mondiale, M. Graves souligne que chacune des trois institutions principales a un rôle spécifique et généralement distinct.

a) La BIRD (Banque internationale pour la reconstruction et le développement), la plus ancienne des institutions, avait à l'origine la tâche de la reconstruction d'après-guerre. Elle a une capitalisation de 23 milliards de dollars U.S. et comprend 111 pays cotisant. A ce jour, elle a consenti des prêts qui se montent à 12½ milliards de dollars au total et dont la plupart étaient importants (le prêt moyen est de 20 millions de dollars) et à long terme (en moyenne 20 ans). Plus de la moitié de son travail a été dans le domaine de l'infrastructure (surtout les moyens de transport, la construction de centrales électriques et les lignes de

sion in IBRD dictates that loans made to the private sector by the Bank must be guaranteed by governments. In the 1950's, as development activity underwent a massive expansion, it became apparent that this limitation was a source of major difficulty for both governments and investing companies.

(b) I.F.C. (International Finance Corp.) was devised largely with a view to overcoming the problems mentioned above. A distinctive feature of the organization was that it was authorized to make loans, without guarantees, to pure or "mixed" private corporations. It can also make equity investments in such corporations. I.F.C. has an authorized capitalization of $110 million but has in fact invested $350 million to date. On the average, loans have terms of 10-12 years at roughly commercial rates. The average size of I.F.C. loans is $5-$6 million. The original fields of activity, and still the most important ones, are manufacturing and mining. In the last 3 years, however, major expansion has occurred in agricultural processing, grain storage companies, and in the whole field of tourism. 82 nations are members of I.F.C.

(c) I.D.A. (International Development Association)—was formed in 1960 when it became apparent that debt-servicing on development loans was becoming a critical problem for many recipient countries. The innovations under I.D.A. were the virtual elimination of interest payments and the use of very liberal schedules of principal repayment. Ordinarily repayment of I.D.A. "credits" commences in the 11th year at the rate of 1 per cent of principal for ten years, rising to 3 per cent per year for the final 30 years.

The general nature of the projects financed is not very different from those of I.B.R.D., but there is a general distinction in terms of the countries eligible for I.D.A. assistance. A general rule of thumb is that only countries with a per capita income of $250 per annum or less can receive I.D.A. credits. In fact the

transport du courant). D'autres domain importants d'aide sont l'agriculture, l'i dustrie, l'éducation, l'irrigation et le pla ning familial. Une clause statutaire de BIRD exige que des prêts accordés secteur privé doivent être garantis par l gouvernements. Dans les années 50, alo que l'activité de développement traversa une période d'expansion massive, devint apparent qu'une telle limite cor tituait une source de difficultés majeur tant pour les gouvernements que pour l sociétés d'investissement.

b) La SFI (Société financière intern tionale)—a surtout été formée dans l'i tention de surmonter les problèmes me tionnés ci-dessus. Un trait distinctif cette organisation est le fait qu'elle ét autorisée à accorder des prêts, sa garanties, à des sociétés privées «mixte Elle peut également faire des investis ments par la souscription d'actions à telles sociétés. La capitalisation autori de la SFI est de 110 millions de dolla mais elle a en fait investi 350 millions dollars à ce jour. Les prêts sont d'u durée moyenne de 10-12 ans à un ta d'intérêt qui est approximativement ce des banques commerciales. Les prêts la S.F.C. se montent en moyenne à millions de dollars. Ses domaines d'ac vité qui sont encore les plus importa aujourd'hui sont la fabrication et mines. Au cours des trois derniè années, cependant, une très forte exp sion s'est produite dans le traitement produits agricoles, les sociétés d'entre sage du grain et dans tout le domaine tourisme. 82 nations sont membres de SFI.

c) L'AID (Association internationale développement)—a été formée en 1 quand il est devenu apparent que be coup de pays bénéficiaires ne pouvai assumer les frais de service des empru ordinaires. Les innovations de l'AID s l'élimination des paiements d'intérêts l'utilisation de délais libéraux pour remboursement du capital. Ce rembou ment des «crédits» de l'AID commence cours de la 11e année à la cadence de 100 du capital pendant dix ans et s'él à 3 p. 100 par an durant les trente der res années.

La nature des travaux financés n'est très différente de ceux de la BIRD, mais s certains pays peuvent bénéficier de final ment de l'AID. En règle générale, les cré de l'AID ne sont accordés qu'aux pays les habitants ont un revenu moyen de dollars par an au moins. En fait, le Gro

oup distinguishes four general groups of ıntries:

i) "Bank" countries—countries which can ɔe expected to operate on a purely commercial basis. e.g. New Zealand.

ii) "Hard-blend" countries—which require ıixed types of aid, but can generally sus-ain commercial terms and thus receive ıost aid from I.B.R.D. or I.F.C.

iii) "Soft-blend" countries—also mixed, ɔut need more of the liberal assistance pro-ɣided by I.D.A.

iv) I.D.A. countries—poor countries which ɔan only be expected to receive aid on the iberal terms offered by I.D.A.

All of the agencies are fairly flexible. Thus .R.D. and I.F.C., which are largely pure ıking operations, do have some technical ıistance activities, mainly involved in the ıluation of proposed projects. One of the ɔncies also has a working arrangement for ɔensive cooperation with a commercial ık in India.

neral Financial Considerations

a) I.D.A. Replenishments and the Canadian ntribution.

Mr. Graves mentioned that I.D.A.'s capitalization has now been raised to approximately $3 Billion through replenishments, earnings and transfers from I.B.R.D. He stressed the importance of Canada's general support in the past, and particularly the leadership of Canada in taking replenishment initiatives.

b) Levels of Aid.

He stressed the urgent need for increasing levels of aid, noting that, because of the structure of debt-servicing, the net transfer of resources will significantly decline, even if gross aid allocations now remain constant. Since, in fact, they are falling, the crisis is doubly serious. In this connection he mentioned the statement of the Rockefeller mission to the effect that the U.S. is now a net importer of capital from Latin America.

c) Flexibility of Terms.

Asked about the criteria for repayment terms for I.B.R.D. and I.F.C., Mr. Graves said that they have undergone changes. In the past the terms were varied according to the projected economic lifespan of the type of project involved. Thus, for

distingue quatre groupes de pays différents:

(i) Les pays de la «Banque»—ceux dont on s'attend qu'ils pourront fonctionner sur une base purement commerciale, comme, par exemple, la Nouvelle-Zélande.

(ii) Pays «mélange ferme»—qui ont besoin de genres mixtes d'aide mais qui en général peuvent se permettre des conditions commerciales et qui ainsi obtiennent la plus grande aide de la BIRD et de la SFI.

(iii) Pays «mélange souple», également de genre mixte mais qui ont encore plus besoin de l'aide libérale que fournit l'AID.

(iv) Pays de l'AID, qui sont des pays pauvres ne pouvant se permettre que l'aide libérale que l'AID leur offre.

Tous ces organismes sont assez souples. Ainsi la BIRD et la SFI qui conduisent des opérations purement bancaires s'occupent de services d'assistance technique visant surtout l'évaluation de travaux proposés. L'un de ces organismes a fait des arrangements pratiques de coopération étendue avec une banque commerciale de l'Inde.

Considérations financières d'ordre général—

a) Reconstitution de l'AID et contribution canadienne.

M. Graves mentionne que la capitalisation de l'AID vient, d'être élevée à environ 3 milliards de dollars grâce à la reconstitution, aux bénéfices et aux virements de la BIRD. Il souligne l'importance de l'appui général du Canada par le passé et notamment le rôle de premier plan joué par le Canada dans les initiatives de reconstitution.

b) Niveaux de l'aide.

Il souligne le besoin urgent qu'il y a à élever les niveaux d'aide en notant que, du fait de la structure du service de dettes, le transfert net de ressources baissera de manière significative, même si les niveaux bruts d'aide restent maintenant constants. Comme, en fait, ils baissent, la crise est doublement sérieuse. A ce sujet, il mentionne la déclaration de la mission Rockefeller selon laquelle les États-Unis sont maintenant des importateurs nets de capitaux émanant d'Amérique latine.

c) Souplesse des conditions.

Interrogé à propos des critères des conditions de remboursement de la BIRD et de la SFI, M. Graves répond qu'ils ont subi des modifications. Par le passé, les conditions variaient suivant la durée projetée du type de travaux dont il s'agis-

example, a power project might be financed over a period of 25 years, an educational project over 30 years. Recently there has been a tendency to base terms more on the general economic situation of the country. A general premise is that principal repayments should only become due once the project has begun to pay.

(d) Relationship to Regional Development Banks.

Mr. Graves said that the Inter-American Development Bank (I.D.B.) is so far the only Regional Bank operating on a large scale. Although the I.B.R.D. assisted in organizing the I.D.B. the two now work on a principle of "division of labor". The tendency is for the Regional Banks to become most involved in fields relating to "social development."

(e) Repayment Record and Maintenance of Control.

On this subject, it is important to distinguish among the three agencies:

(i) I.D.A.'s first repayment is not due until 1971 so that it cannot yet be judged.

(ii) I.B.R.D. has in the past encountered delays, but no actual defaults. In three instances (involving countries like Paraguay) it has been necessary to reschedule repayments.

(iii) I.F.C. with a "risk capital" function inherent in its role, can expect failures and has had a normal proportion. He cited the example of a straw-brick enterprise in Peru. He added that in instances where there are no guarantees, the Bank can protect its interests in two ways; by obtaining "first claim" provisions in the event of failure, or by taking equity positions and thus obtaining a voice in management decisions.

Fields of Activity.

(a) "Social Investment" Activity.

Asked about the difficulties in judging the economic merits of investments in

sait. Ainsi, par exemple, un plan de ce trale électrique pouvait être financé s une période de 25 ans et un projet éduc tif sur 30 ans. Il y a récemment eu te dance à fonder davantage les conditio sur la situation économique générale pays. Un principe généralement appliq est que les remboursements du capital doivent commencer à être faits qu'u fois que le projet est devenu rentabl

d) Rapport avec les Banques régionales développement.

M. Graves dit que la Banque int américaine de développement (BID) jusqu'ici, la seule banque régionale d les opérations se fassent sur une gran échelle. Bien que la BIRD ait contribué l'organisation de la BID, ces deux or nismes fonctionnent maintenant d'ap le principe de «division du travail». tendance des banques régionales est s'occuper davantage des opérations rela ves au «développement social».

e) État des remboursements et maintien contrôle.

Il est important ici de faire la distin tion entre les trois organismes:

(i) Le premier remboursement de l'A viendra à échéance en 1971 seuleme ce qui fait qu'il n'est pas possible juger de l'état des remboursements.

(ii) La BIRD a subi des retards par passé sans qu'il y ait eu de manq ments à des engagements. Dans t cas (où il s'agissait de pays comme Paraguay) il a été nécessaire de ret der les échéances.

(iii) La SFI qui dispose de par nature même de «capitaux comport des risques» peut s'attendre à échecs et elle en a eu une proport normale. M. Graves cite l'exem d'une entreprise de fabrication de b ques de paille au Pérou. Il ajoute dans les cas où il n'y a pas de gar ties, la Banque peut protéger ses in rêts de deux manières: par l'obtent de la clause de «première hypothèq ou de premier créancier en cas de f lite ou en s'assurant une portion parts de la société, ce qui lui perm d'intervenir dans les décisions gestion.

Champs d'activité—

a) Activité relative à l'«investissem social».

M. Graves est interrogé à propos difficultés que présente l'appréciation

such areas as education, Mr. Graves acknowledged that all formulae are very unsatisfactory. He agreed that in all infrastructural investment the "payoff" is slow and thus that these projects are unsuited to "hard" lending terms. He added that education, a relatively new field of activity for the Bank group, is especially difficult in this regard. Nevertheless even here relevant standards, such as projections of manpower needs and income growth can be used to good effect. He also pointed out that decisions on educational investment must also be related to the future availability of resources, since every dollar of investment capital in education will require $4. per annum of operating capital in the future.

avantages économiques en des domaines tels que l'éducation; il admet que toutes les formules sont ici très peu satisfaisantes. Il reconnaît que la «rémunération» est longue à venir dans le cas du financement de travaux d'infrastructure et que les prêts consentis ne doivent pas l'être aux conditions normales. Il ajoute que l'éducation, domaine d'activité relativement nouveau pour le groupe de la Banque, est une question particulièrement difficile à cet égard. Néanmoins, même ici, des normes pertinentes telles que les prévisions de besoins en main-d'œuvre et l'augmentation des recettes peuvent être utilement adoptées. Il souligne également que les décisions portant sur les investissements dans le domaine de l'éducation doivent aussi être liées aux futures disponibilités en ressources eu égard au fait que pour chaque dollar investi dans les programmes d'éducation il faudra dans l'avenir quatre dollars par an de fonds de roulement.

(b) Population Control.

Population control is not a major area of activity for the World Bank group. Since the primary function of these agencies involves lending foreign exchange, they are unsuited to help in this field where money is not the primary consideration. He mentioned, however, that one loan had been made for family-planning activities in the Commonwealth Caribbean. Aid in this area is made conditional on a program of self-help measures.

b) Contrôle démographique.

Le contrôle de la population ne constitue pas un domaine majeur d'activité pour le groupe de la Banque mondiale. Leur rôle essentiel étant d'accorder des emprunts en devises, elles ne sont pas à même d'être utiles dans ce domaine où les considérations financières ne sont pas au premier plan. Cependant, il mentionne qu'un prêt a été consenti en vue du planning familial aux Antilles faisant partie du Commonwealth. L'aide y est subordonnée à un programme prévoyant que ces Antilles veilleront à prendre des mesures d'aide puisée localement.

leeting with U.N.I.D.O.

lesent: Mr. A. J. Aizenstat, Director, New York Liaison Office, U.N.I.D.O.

Mr. Aizenstat explained that U.N.I.D.O. is a latively new executing agency for U.N.D.P. I was begun in 1967 and has had only two ears of full operation.

He made it clear, in quite a candid fashion, tat U.N.I.D.O.'s brief history has been a conversial one. There was considerable debate first about the need for an organization evoted to industrial development, and ever ince there has been "a continuing diversity views" as to what U.N.I.D.O. should do.

When he was asked the reasons for this position, Mr. Aizenstat said that the most

Réunion avec des représentants de l'ONUDI

Présent: M. A. J. Aizenstat, Directeur du Bureau de Liaison de l'ONUDI, New York

M. Aizenstat explique que ONUDI est un organisme exécutif relativement nouveau du PNUD. Elle a été créée en 1967 et n'a jusqu'ici fonctionné que pendant deux années complètes.

Avec une sincérité quelque peu touchante, il rend évident le fait que le bref passé de l'ONUDI a été le sujet de controverses. Il y a d'abord eu d'assez longues discussions sur la nécessité d'une organisation consacrée au développement industriel et, depuis, se sont fait jour des «opinions constamment diverses» sur ce que devrait faire l'ONUDI

Interrogé sur les causes de cette opposition, M. Aizenstat déclare que la difficulté la plus

important problem was the resistance of developed countries to the idea of assisting developing countries to industrialize themselves. This resistance is based on fear of low-wage industrial competition. He added his view that these fears are ill-founded for three reasons:

1. The developed countries can easily relinquish certain industrial functions and move resources to more productive industries.

2. There are, and probably always will be, many dynamic industrial sectors which can sustain virtually unlimited growth.

3. The amount of trade between developed and developing countries is not likely to allow immediate or massive dislocation.

Agreement has been achieved on the "operational activities" only, that is U.N.I.D.O.'s work in giving direct assistance to governments. The organization becomes involved in research and other "non-operational" activities only in direct support of operations. U.N.I.D.O. projects are initiated on the basis of individual requests from governments.

Organizations and Operations

U.N.I.D.O. is now beginning to project a basic organization to simplify the work of the Secretariat. The following divisions have been established:

1. Division of Industrial Policies & Programs—Its functions include organizing investment promotion conferences as in Tunisia in 1968 where 75 representatives of potential investors were brought in by U.N.I.D.O. in connection with 34 major projects. He presented material showing that definite action was underway on 4 projects within a year, and at least 3 more were under active consideration.

2. Division of Industrial Technology—Concentrates in 10 to 12 main areas. The objective is not to elaborate new technology, but to keep abreast of the most modern developments.

3. Industrial Institutions and Services—Generally helps governments to establish Departments of Industry and assists with training in small industries.

He explained that an outline of the distribution of the agency's workload among 15

sérieuse est provenue de la résistance que pays développés ont opposée à l'industriali tion des pays en voie de développement. Ce opposition est fondée sur l'appréhension d'u concurrence industrielle facilitée par de b salaires. A son avis, ces craintes sont p fondées pour 3 raisons:

1. Les pays développés peuvent faci ment renoncer à certaines fabrications transférer des ressources vers des branc plus productives de l'industrie.

2. Il y a et il y aura probablement t jours beaucoup de secteurs dynamiques l'industrie dont l'expansion restera virtu lement illimitée.

3. L'importance des échanges entre p développés et ceux en voie de l'être n pas susceptible d'entraîner une perturbat immédiate ni massive.

L'accord n'a été atteint que sur l'activ opérationnelle, c'est-à-dire que l'ONUDI autorisée à accorder une aide directe aux g vernements. L'organisme ne fait de la rech che ou d'autres travaux «non-opérationne qu'en fonction directe des opérations de s tien. Les projets de l'ONUDI sont exécuté la suite de demandes individuelles que f les gouvernements.

Organisation et Opérations

L'ONUDI commence maintenant à me sur pied une organisation fondamentale vue de simplifier le travail du Secrétariat. divisions suivantes ont été mises en plac

1. Division des règlements industriel des programmes—Ses fonctions compr nent l'organisation de colloques sur l'inv tissement, comme celui de 1968 en Tun où 75 délégués de capitalistes ou comma taires éventuels ont été réunis par l'ON à propos de 34 projets majeurs. M. Aize tat a présenté des documents établis que dans l'année 4 projets seraient m exécution et qu'au moins 3 autres éta sérieusement examinés.

2. Division de la technologie industriel Elle se concentre sur 10 à 12 domaines. but n'est pas de concevoir une technol nouvelle, mais de se tenir au courant innovations les plus récentes.

3. Division des entreprises industrielle des services—elle aide en général les vernements à créer des ministères de dustrie et elle contribue à la formation les petites industries.

M. Aizenstat explique les grandes li de la répartition de la charge de travai

lferent groups gives a fuller impression of range of activities:

ndustrial Technology Division

1. Mechanical and electrical engineering

2. Metallurgical industries

3. Construction and building materials

4. Chemicals, pharmaceuticals, pulp & aper

5. Fertilizers, pesticides & petrochemicals

6. Light industries (textiles, food processng, tanning and leather, wood products and thers)

ndustrial Services and Institutions Division

7. Industrial legislation, patents, licensing, tandardization

8. Industrial research and supporting nstitutions

9. Industrial information and promotion

10. Industrial training, management and onsulting services

11. Small scale industries and industrial states

ndustrial Policies and Programming Divisi n

12. Industrial planning and project rogramming.

13. Industrial policies, financing and nvestment promotion.

14. Promotion of export-oriented industries.

15. Industrial Development Surveys.

F ancing and Co-Ordination

as an executing agency of U.N.D.P., U.I.D.O. receives projects valued at $3 millio through the E.P.T.A. component, and, wen counterpart funds are included, has gerated about $120 million through the Special Fund component.

U.N.I.D.O. expects to receive the second largest number of projects (15) at the next meting of the Governing Council of U.N.D.P. A of U.N.I.D.O.'s assistance is on a grant basis, with the main vehicles being technical assistance, fellowships, and the building and operation of pilot and demonstration projects.

n the question of financing, he pointed out that, because of its late establishment, U.I.D.O. has been "somewhat lost in the scramble for resources". Gradually, however,

l'institution en 15 groupes différents,, ce qui permet d'avoir une vue d'ensemble de toutes ses activités:

Division de technologie industrielle

1. Génie mécanique et électrique

2. Industrie métallurgique

3. Construction et matériaux de construction

4. Produits chimiques et pharmaceutiques, pâte à papier

5. Engrais, insecticides et produits pétro-chimiques

6. Fabrications légères (textiles, traitement des aliments, tannage et cuir, produits du bois et autres)

Division des services industriels et des institutions

7. Législation industrielle, brevets, licences, normalisation

8. Recherche industrielle et institutions de soutien

9. Renseignements industriels et propagande

10. Formation industrielle, services de gestion et de consultation

11. Petite industrie et parcs industriels

Division des règlements et des programmes industriels

12. Planification et plans industriels

13. Règlements industriels, financement et recherche de capitaux

14. Lancement des branches industrielles orientées vers l'exportation

15. Etudes de développements industriels.

Financement et coordination

En tant qu'organe exécutif du PNUD, l'ONUDI reçoit des projets évalués à 3 millions de dollars par le truchement du PEAT et, une fois que les fonds de contrepartie ont été ajoutés à cette somme, 120 millions de dollars environ proviennent du Fonds spécial.

L'ONUDI s'attend à être la 2e sur la liste des plus grands nombres de projets: elle prévoit que 15 lui seront confiés à la prochaine réunion du Conseil d'administration du PNUD. Toute l'aide que consent l'ONUDI consiste en prêts en vue de l'aide technique et en bourses; elle comprend la construction et la mise en œuvre de projets-témoins.

Sur la question du financement, M. Aizenstat souligne qu'étant arrivée tard en scène l'ONUDI s'est trouvée «quelque peu perdue dans la course aux ressources». Cependant, de

this competition with other agencies has given way to a pattern of cooperation. He stated that U.N.I.D.O.'s work has involved "very little duplication" adding "we all still do not cover the field." In extra-budgetary resources, U.N.I.D.O. has received some *ad hoc* donations from governments, notably the Swedish and Swiss, and has received some funds through pledging. The latter, however, have been given only by developing countries in local currencies.

He mentioned that the agency is now also actively cooperating with the World Bank Group, specifically the I.F.C. U.N.I.D.O. and I.F.C. have similar areas of concentration and, he believes, complementary approaches. Thus U.N.I.D.O.'s "promotional" approach is expected to complement I.F.C.'s "banking approach". U.N.I.D.O. will collaborate with the Bank's new Industrial Projects Department, and the two bodies will also promote joint field missions and joint training programs. A further indirect relationship is through the Regional Development Banks which are largely financed by the World Bank. U.N.I.D.O. is participating, for example, in a joint training and investment promotion program with the Inter-American Development Bank.

Mr. Aizenstat said that one of the main arguments used by those opposing the formation and later the strengthening of U.N.I.D.O. related to the dangers of duplication and the proliferation of agencies. He reiterated that there has been little problem with duplication and said that the past performance of U.N.I.D.O. is clear evidence of the existence of an important need. He added his opinion that there is still much more to do in the area.

Special Programs

(a) *Training*—U.N.I.D.O. has evolved a valuable and extensive system for international industrial training. In the past, the emphasis has been on arranging programs for special groups in cooperation with the governments and industries of developed countries. A fairly standard pattern has been for host industries to finance training while host governments finance living costs and U.N.I.D.O. takes care of organization and covers travel expenses. A real break-

manière graduelle, cette concurrence av d'autres organismes a fait place à une sor de coopération. Il déclare que l'ONUDI tr vaille de manière à restreindre au maximu les doubles emplois et il ajoute: «nous n'avo pas encore exploité toutes les possibilités pr sentes». L'ONUDI a obtenu quelques do spéciaux de gouvernements, notamment Suède et la Suisse et elle a reçu quelqu fonds sous forme de nantissements. Ces de niers ne sont cependant constitués que par devises locales des pays en voie développement.

Il mentionne la coopération actuelle q l'ONUDI apporte au groupe de la Banq mondiale, notamment à la SFI qui œuvre da la même direction et dont les méthod croit-il, se conjuguent avec celles de l'ONUI C'est ainsi que la méthode de recherche capitaux de l'ONUDI doit semble-t-il être complément de la «méthode bancaire» de SFI. L'ONUDI collaborera avec le nouve Département des projets industriels de Banque et les deux organismes favoriserc les missions conjointes sur place ainsi que programmes mixtes de formation. De plus, y a une autre relation indirecte par le truch ment des Banques de développement régior les qui, dans une forte mesure, sont financ par la Banque mondiale. Par exemple, l' NUDI participe à un programme mixte formation et de recherche de capitaux avec Banque interaméricaine de développemen

M. Aizenstat déclare que l'un des arg ments principaux qu'utilisent ceux qui s'c posaient à la création de l'ONUDI et qui s'c posent actuellement à ce qu'elle prenne l'importance est le risque de double emploi la prolifération des organismes.

Il répète qu'il y a eu très peu de problèm en ce qui touche au double emploi et déclare que les résultats obtenus par l'ONU prouvent que cette organisation répond satisfait à un besoin important. Il ajoute qu son avis il y a encore beaucoup à faire da ce domaine.

Programmes spéciaux

a) Formation—L'ONUDI a élaboré un sy tème valable et étendu de formation indu trielle internationale. Par le passé, l'acce avait été mis sur l'organisation de progra mes destinés à des groupes spéciaux en c laboration avec les gouvernements et indu tries des pays développés. De manière as générale, le pays qui recevait les stagiai réglait les frais de nourriture et de log ment, l'industrie locale payait les frais stage et l'ONUDI se chargeait de l'organi

rough in the recent past has been putting nese arrangements on a program basis. 'he main example is a recent agreement rith Philips in Holland to provide a 3-year lectronics training scheme. A similar pro- ram involves the textile industry in oland. The emphasis in these schemes is n engineers rather than managers and nother important area is in-plant training. 1 this connection he mentioned that egotiations are underway for a number of rge in-plant schemes in Canada, especial- in aluminum industries.

tion et des frais de voyages. Récemment, une nouvelle formule a intégré tout cela en un seul programme. Le meilleur exemple en est l'accord récent avec la firme Phillips en Hollande qui fournit un programme de formation en électronique d'une durée de trois ans. Un programme similaire est mis sur pied avec l'aide de l'industrie textile en Pologne. De tels programmes mettent l'accent sur l'ingénieur plutôt que sur le directeur et un nouvel aspect est constitué par le stage à l'usine même. A ce sujet, il mentionne que des négociations sont en train qui portent sur un certain nombre de programmes de formation à l'usine qui auront lieu au Canada, dans les industries d'aluminium.

b) *"Special Industrial Services"*—The aim f this plan is to build flexibility into the dustrial assistance activities of the U.N. ointly managed by U.N.I.D.O. and N.D.P., and financed out of U.N.D.P.'s volving fund, S.I.S. gives "short-term eedy assistance, waiving some of the "red pe" involved in other programs".

b) *"Services industriels spéciaux"*—Le but de ce plan est de donner plus de souplesse aux travaux d'aide industrielle de l'ONU. Dirigés conjointement par l'ONUDI et le PNUD, financés par le fonds de roulement du PNUD, ces services permettent une aide rapide à court terme et éliminent les formalités administratives dont souffrent d'autres programmes.

chievements and Prospects

sked how U.N.I.D.O. measures its success, Mi Aizenstat pointed out that it is probably pearly to make any overall judgments. The nesures of success are also intrinsically ntangible in comparison with some other gencies. The list of projects completed, how- v, contains strong evidence of important chievements, and U.N.I.D.O. itself considers ha the flood of new requests is an important es monial to the value of the work.

e is encouraged by the fact that industri- li tion is increasingly being recognized as a re high priority. Ultimately, however, he ee that U.N.I.D.O. will have to move be nd its purely "reactive" and "scatter- gu" approach, and become engaged in real nt national industrial planning. In order to ra nalize economic development, a "long- er world overview" will be needed, though he is little prospect at present. Moving in hi direction, however, U.N.I.D.O. does per- or industrial development surveys at the co try and even regional, levels (e.g. in Cen- ra America). At the global level, he feels ha even a broad sectoral analysis (e.g. of pe chemicals industries) would be a major ste forward.

Résultats et Perspectives

Pressé d'expliquer comment l'ONUDI mesure son succès, M. Aizenstat souligne qu'il est probablement prématuré de porter des jugements d'ensemble. Le degré de succès est intangible par rapport à quelques autres institutions. Cependant, la liste des projets menés à terme contient de fortes preuves de réussites importantes et l'ONUDI elle-même estime que le flot de nouvelles demandes établit nettement la valeur du travail fait.

Il se sent encouragé par le fait que l'industrialisation est de plus en plus considérée comme la première priorité. Cependant, l'ONUDI devra, à son avis, cesser de donner de l'aide sur demande et de façon dispersée, elle devra s'engager dans une planification industrielle réellement internationale. Une «vue d'ensemble à long terme» s'imposera afin de pouvoir entreprendre un développement économique de manière rationnelle; actuellement la perspective est peu brillante à cet égard. Cependant, en s'engageant dans une telle voie, l'ONUDI ne manque pas d'effectuer des études de développement industriel à l'échelon des pays et même des régions (par exemple en Amérique centrale). Sur un plan mondial, il estime que même une large analyse des secteurs (par exemple dans l'industrie pétro-chimique) constituerait un important pas en avant.

Meeting with U.N.I.C.E.F.

Present: Mr. Henry R. Labouisse, Executive-Director; Several Staff Members

Mr. Labouisse first outlined the evolution of U.N.I.C.E.F. over the years since its formation in 1946. It was then conceived of as a temporary organization to provide emergency assistance to children in war-ravaged countries. The need soon became apparent for a permanent organization directed to the special problems of children and adolescents in developing countries and U.N.I.C.E.F. extended its mandate, becoming established as a semi-autonomous special body of the U.N. The scope of its work is clear in the fact that there are more than 500 million children under 15 years of age in countries with average per capita incomes of less than $100. U.N.I.C.E.F. is the only body capable of attempting to emphasize the total horizontal program for children's welfare. It is thus also an important part of the overall effort to maintain a special concern for the social aspects of development. As an example of the kind of issues involved, he mentioned the prevalent problem of nutritional deficiencies developing when families shift from subsistence agriculture to wage labor.

Fields of Activity

U.N.I.C.E.F. is involved in a great variety of fields and projects limited only by the condition that they have special implications for the young.

One-half of U.N.I.C.E.F.'s total allocations are in the field of health. A large proportion of this expenditure is in mass disease prevention programs and in the operation of mother and child clinics.

Other areas of major emphasis include nutrition and education. Usually U.N.I.C.E.F.'s role stresses the provision of supplies and equipment and the training of local personnel, such as auxiliary health workers. U.N.I.C.E.F. gears its operations specifically to the priorities of individual developing countries and usually cooperates actively with the host government. In most health programs, for instance, three-way agreements are involved, in which W.H.O. provides technical advice; U.N.I.C.E.F. the equipment and supplies; and the government the operating personnel. Similarly U.N.E.S.C.O. collaborates in education programs. To-date U.N.I.C.E.F. has concentrated on primary education and on the training and provision of stipends for local personnel for positions such as nursing assistants. The agency now calculates that it has

Réunion avec des représentants du FISE

Présent: M. Henry R. Labouisse, Directeu exécutif; Plusieurs Membres du Personnel

M. Labouisse donne d'abord les grand lignes de l'évolution du FISE depuis sa cré tion qui remonte à 1946. Il avait alors é conçu en tant qu'organisation provisoi d'aide aux enfants des pays dévastés par guerre. Le besoin s'est vite fait sentir d'u organisation permanente qui soit consacr aux besoins particuliers des enfants et adole cents dans les pays en voie de développeme et le FISE étendit son mandat et devint u organisme spécial, semi-autonome des Natio Unies. L'étendue de son œuvre est rend claire par le fait qu'il y a plus de 500 millio d'enfants de moins de 15 ans dans des pays le revenu moyen par tête est de moins de 1 dollars. Le FISE est le seul organisme à mêr d'élaborer un programme total pour le bie être des enfants. Il est ainsi un éléme important de l'effort d'ensemble tendant à soucier constamment des aspects sociaux développement. Donnant un exemple genre de problèmes en cause, M. Labouis mentionne le problème prédominant des dé ciences alimentaires qui se déclarent lorsq les familles, ne vivant plus de l'agricultu tirent leur subsistance d'un salaire.

Domaines d'activité

Le FISE est actif dans toute une série domaines et de projets se rapportant a jeunes de près ou de loin.

La moitié de tous les crédits dont le FI dispose est consacrée aux questions de sar Une forte proportion de cette dépense réservée à de vastes programmes de prév tion contre les maladies et aussi au fonctio nement de cliniques pour femmes et enfant

D'autres domaines importants sont l'a mentation et l'éducation. En général, le FI a pour rôle de veiller aux approvisionneme et à l'équipement, à la formation de person local comme par exemple les auxiliaires de santé. Le FISE subordonne spécifiquement opérations aux priorités des divers pays voie de développement; en général, il coop activement avec le gouvernement local. I exemple, dans la plupart des programmes santé, des accords tripartites sont concl l'OMS (L'organisation mondiale de la san fournit les conseils techniques, le FISE instruments et fournitures et le gouvernem le personnel requis. C'est de la même mani que fonctionne l'UNESCO dans le domaine l'éducation. Jusqu'ici le FISE s'est limité l'éducation primaire, à la formation du p sonnel local, tel que les aides-infirmi

een responsible for training some 430,000 eople.

o-Ordination and Financing

U.N.I.C.E.F.'s working relationship with her agencies is in effect a rule of the body's perations. In the past most of U.N.I.C.E.F.'s rograms have been run in the field by other gencies. The danger of duplication is not xtreme, since the specialized groups engaged the same fields tend to concentrate on dif- rent aspects, such as the provision of expert ersonnel. Nevertheless, care is always taken co-ordinate these efforts. In the preparato- stage of every project, there is extensive nsultation with U.N.D.P. to avoid duplica- on of efforts.

U.N.I.C.E.F.'s budget ($45 million in 1969 ith a 1970 target of $50 million) is made up tirely of voluntary contributions; 75 per nt from governments, 25 per cent from the ublic. The Canadian role in financing is very gnificant. The Government, with a contribu- on of $1,200,000 in 1969, ranks sixth or sev- th among official contributors. In total, owever, Canadian contributions rank fourth fifth because of the exceptional support ven by the Canadian public. These dona- ons amounted in 1969 to $1,283,000, a large rt of which was raised through the Hal- ween and Christmas card campaigns. Mr. abouisse stressed the continuing need for ore funds, and cited the Indian contribution $900,000 as evidence of the vital impor- nce of the work, as viewed by recipient untries. He also mentioned that N.I.C.E.F., like other U.N. aid program, pro- des "seed money". For every U.N.I.C.E.F. llar spent on a program host governments end an average of $2.50.

nergency Relief Work

Questioned about how emergency relief is ndled by U.N.I.C.E.F. especially in Nigeria, r. Labouisse said that the organization has rked through the International Committee the Red Cross and, more recently, through int Church Aid. In Biafra, U.N.I.C.E.F. has ncentrated on medical assistance, in which has considerable experience. He said that ey are now sending in 3,000 medical kits r month, an increase of 2,300 over a few nths ago. In total, U.N.I.C.E.F. has pro- ded about 40 per cent of the total of emer- ncy assistance in Nigeria. He mentioned at the organization accepts contributions

auquel des bourses sont offertes. Cet organisme a maintenant calculé qu'il a contribué à former 430.000 personnes environ.

Coordination et financement

Les rapports de travail du FISE avec d'autres institutions constituent en fait une règle de son activité. Par le passé, la plupart de ses programmes avaient été exécutés par d'autres institutions. Le risque de double emploi n'est pas extrême puisque les groupes spécialisés dont l'activité se déploie dans les mêmes domaines ont tendance à se concentrer sur des aspects différents, tels que la fourniture de personnel qualifié. Néanmoins, on prend toujours bien soin de coordonner ces efforts. Dans la phase préalable de chacun des projets, de fréquentes consultations avec le PNUD ont lieu afin d'éviter le double emploi.

Le budget du FISE (45 millions en 1969, éventuellement 50 millions de dollars en 1970) est intégralement constitué par des dons bénévoles; 75 p. 100 proviennent de gouvernements, 25 p. 100 du public. Le rôle de financement du Canada est très significatif. Le Gouvernement, dont la contribution a été d'un million deux cent mille dollars en 1969, est au sixième ou septième rang des souscripteurs officiels. Dans l'ensemble, cependant, la place qu'occupent les dons canadiens est au quatrième ou cinquième rang grâce au soutien exceptionnel du public canadien. En 1969, ces dons se sont montés à 1,283,000 dollars dont une grande partie provint de la vente des cartes lors des campages de collecte de la veille de la Toussaint et de Noël. M. Labouisse souligne le besoin constant de fonds de plus en plus élevés et il cite la contribution de 900,000 dollars de l'Inde comme preuve du fait que les pays bénéficiaires estiment que ce travail revêt une importance essentielle. Il mentionne également que le FISE comme les autres programmes d'aide de l'ONU dépense un dollar dans un programme alors que le gouvernement local fournit en moyenne deux dollars cinquante.

Secours d'urgence

M. Labouisse est interrogé sur la manière dont le FISE s'y prend pour organiser les secours d'urgence notamment au Nigéria; il répond que l'organisme a travaillé par le truchement du Comité international de la Croix-Rouge et, plus récemment de la Joint-Church Aid. Au Biafra, le FISE s'est spécialisé dans l'aide médicale, domaine dans lequel il a acquis une expérience considérable. M. Labouisse dit que l'organisme envoie maintenant 3,000 trousses médicales par mois, ce qui représente une augmentation de 2,300 par rapport aux quelques derniers mois. Au total, le FISE a fourni environ 40 p. 100 de l'ensemble

earmarked for specific purposes and had received about $2,000,000 for Biafran relief from the Netherlands on this basis.

Asked about the possibility of U.N.I.C.E.F. co-ordinating all Biafran relief rather than the Red Cross, Mr. Labouisse pointed out that a more active and direct role would present real political problems to the organization without guaranteeing any more overall effectiveness in the relief effort.

New Fields of Activity

(a) Family Planning—At present U.N.I.C.E.F. does do work in this area in countries where it is requested to do so as part of the basic health service program. There is now also under discussion the possibility of U.N.I.C.E.F. acting as an implementing agency for U.N.D.P. in the field of population control.

(b) Edible Protein—U.N.I.C.E.F., W.H.O., and F.A.O. have had a cooperative program in the development of edible protein sources for some time. The development itself was very successful but follow-up has been somewhat disappointing. "Marketing" the new products presents the most serious problem as it involves all the difficulties of beginning industrial production and in overcoming prejudices on the part of consumers. Two specific food products were mentioned, one a "complete food" with 19 per cent protein called C.S.M. (Corn-Soya-Milk), and the other fish-based experimental protein food from Canada.

de l'aide d'urgence au Nigéria. Il mentionne que l'organisme accepte des contributions avec affectation spéciale et qu'il a reçu à ce titre environ 2 millions de dollars de la Hollande pour les opérations de secours au Biafra.

M. Labouisse est interrogé sur la possibilité pour le FISE de coordonner tous les secours destinés au Biafra plutôt que de laisser cette tâche à la Croix-Rouge; il répond qu'un rôle plus direct et plus actif susciterait de réels problèmes politiques pour l'organisme sans pour cela que l'efficacité de l'ensemble de l'effort de secours en soit nécessairement améliorée.

Nouveaux champs d'activité

a) Planning familial—En ce moment le FISE fait de réels efforts dans cette direction dans les pays où cela lui est demandé dans le cadre du programme fondamental de la santé. On discute actuellement de la possibilité que le FISE agisse en qualité d'organe exécutif du PNUD en ce qui concerne le contrôle démographique.

b) Protéines comestibles—Le FISE, l'OMS (Organisation mondiale de la santé), et la FAO (Organisation pour l'alimentation et l'agriculture) ont mis sur pied un programme coopératif pour la mise au point de nouvelles sources de protéines comestibles et ce depuis quelque temps déjà. La mise au point en elle-même a été une réussite, mais elle n'a pas eu de résultats immédiats, ce qui est quelque peu décevant. Le lancement sur le marché de ces nouveaux produits constitue le problème le plus sérieux, car il implique des difficultés inhérentes à la production industrielle; il s'agit aussi de surmonter les préjugés de la part des consommateurs. Deux produits alimentaires spécifiques ont été mentionnés: l'un, «aliment complet» contient 19 p. 100 de protéines et s'appelle M.S.L. (maïa, soya, lait) et l'autre, un aliment à protéines à base de poisson, mis au point au Canada.

bcommittee on International Development Assistance

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Meeting of Tuesday, February 17, 1970.

exte]

Witness: Dean W. B. Stabler, University of stern Ontario.

1546

The Vice-Chairman: I have to excuse rself because I have to go right back to the vileges and Elections Committee, as I have amendment to propose. I will ask Mr. chanan to act as the Chairman.

The Acting Chairman (Mr. Buchanan): Gen-men, today the subcommittee is continuing general program of study in the field of ernational development. This meeting will the first in a series where a group of cially qualified witnesses will discuss in ne depth the particular aspects of develop-nt on which they are qualified to speak lough personal experience and special owledge.

oday we have invited Dean Stabler to cus on the relationships between education l development. The credentials he brings to s task are impressive. At present he is an of the Althouse College of Education, versity of Western Ontario, London, tario. He is a native of Stratford. He has ved as an educational consultant with the tario Institute for Studies in Education, in that capacity was closely concerned wh the educational systems in East Africa, rticularly Tanzania.

is academic background includes a Ph.D. Comparative Education, and it is my derstanding that his thesis in this area was ectly concerned with and involved interna-ual education. This is an area in which an Stabler has been very much involved. I eve he was out last weekend speaking to h University of Calgary about the same eral area of the university and its role in rnational education.

ean Stabler has been asked to speak about h basic relationship between education and elopment and to survey the magnitude r nature of the educational problems in eloping countries. Naturally we will be emely interested in obtaining his views tut how developed countries, and of course icularly Canada, can best assist in this ld.

Aide à l'expansion économique internationale Assistance

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 17 février 1970

[Interprétation]

Témoin: Dean W. B. Stabler, Université d'Ontario ouest.

Le vice-président: Messieurs, je dois vous prier de m'excuser. Je dois me rendre tout de suite au Comité des privilèges et élections car j'ai des modifications à proposer. J'inviterai donc M. Buchanan à agir comme président.

Le président suppléant (M. Buchanan): Messieurs, le sous-comité poursuit son programme général d'étude dans le domaine de l'expansion économique internationale. Cette réunion sera la première d'une série de réunions au cours desquelles un groupe de témoins hautement qualifiés discuteront en profondeur de certains aspects portant sur l'expansion économique qui est un domaine pour lequel ils ont l'expérience personnelle et les connaissances spéciales requises.

Nous avons invité aujourd'hui M. Dean Stabler, à nous situer le rapport entre l'éducation et le développement. Pour accomplir cette tâche, son expérience et ses titres sont impressionnants. M. Stabler est maintenant doyen du «*Althouse College of Education University of Western Ontario,* London (Ontario). Il est né à Stratford. Il a été conseiller en éducation auprès de l'«*Ontario Institute for Studies in Education*» et a ce titre il a eu un rôle important à jouer dans le système d'instruction en Afrique orientale, particulièrement en Tanzanie.

Il a un doctorat en éducation comparée et sa thèse nous montre qu'il s'intéresse particulièrement au secteur de l'éducation sur le plan international, domaine dans lequel le doyen Stabler est très renseigné. Je crois qu'il s'est rendu la semaine dernière à l'Université de Calgary pour les entretenir du même sujet général et de son rôle sur le plan international en matière d'éducation. Le doyen Stabler a été invité à parler du rapport qui existe entre l'éducation et l'expansion économique et à étudier l'énormité et la nature des problèmes d'éducation qui se posent dans les pays en voie de développement. Nous serons heureux qu'il nous expose comment les pays industrialisés peuvent fournir une aide dans ce domaine, tout particulièrement le Canada.

[*Text*]

On behalf of the subcommittee I am very pleased to welcome you, Dean Stabler, and I invite you to make a few remarks to the group.

Mr. Thompson (Red Deer): Mr. Chairman, I wonder if I can apologize to you and to our honoured guest for having to leave in a few minutes. The problem is that when the House is in session we are often called back for a debate. Please excuse my departure; it is not because of my lack of interest.

The Acting Chairman (Mr. Buchanan): Thank you very much, Mr. Thompson.

Dr. E. Stabler (Dean of Althouse College of Education, University of Western Ontario, London, Ontario): Mr. Chairman and gentlemen, I am delighted to be here. I do not know how long you would like me to speak—stop me at any time—but I would like to talk in somewhat general terms about the educational pattern and the educational picture in developing countries, and then to raise some problems that I think these countries face; then to try to make sense about a contribution that Canada might make.

First let me talk about expansion of education in developing countries. It strikes me as significant that between 1950 and 1965 the total enrolment in schools and universities in these countries tripled. By the way, when I talk about developing countries I am really talking about those countries where per capita income per year is less than $500.

• 1550

Primary education is now regarded in some countries as a basic human right. I was struck in Kenya by the hunger that people revealed. School fees are sometimes almost as large as family income and yet families do find income for fees. The primary school is frequently regarded as the key that will unlock a new kind of future.

In the field of secondary and higher education the emphasis has been on increasing upper and middle level manpower. For example in 1964 Kenya had 36 African doctors, 20 electrical engineers, 17 university teachers, 7 economists. I want to stress "African"; there were other professionals but with white skin.

The problems that have developed educationally have made it clear that simple expansion of educational opportunities does

[*Interpretation*]

Au nom du sous-comité, je suis très heu reux de vous souhaiter la bienvenue, mo sieur Stabler, et je vous inviterais maintena à prendre la parole.

M. Thompson (Red Deer): Monsieur le pr sident, je vous prie de m'excuser, vous et n invités de marque, parce que je dois quitt dans quelques instants. Lorsque la Chamb siège, nous sommes souvent appelés à partic per aux débats. Vueillez m'excuser; ce n'e pas que je manque d'intérêt.

Le président suppléant (M. Buchanan) Merci, monsieur Thompson.

M. E. Stabler (doyen, «Althouse Educati College», University of Western Ontari London, (Ontario): Monsieur le préside messieurs, je suis très heureux d'être aujourd'hui. Je ne sais pas durant combien temps je devrais parler, mais je veux vo décrire de façon assez générale les tendanc actuelles dans le domaine de l'éducation da les pays en voie de développement. Je vo drais ensuite parler des problèmes auxqu doivent faire face ces pays et de vous prése ter de façon assez logique l'apport que Canada pourrait prévoir.

Tout d'abord permettez-moi de vous ent tenir de l'expansion de l'éducation dans pays en voie de développement. Il est intér sant de noter qu'entre 1950 et 1965, le nomb total des étudiants aux écoles et universi dans ces pays a triplé. Lorsque je parle pays en voie de développement, je parle pays dont le revenu per capita est de mo de $500.

Au niveau primaire, l'éducation ou l'ens gnement primaire est considéré comme droit fondamental de l'homme. Je fus éton de constater au Kenya, cette soif d'éducati que les gens éprouvent. Les frais de scolar sont presque aussi élevés que le revenu families et celles-ci trouvent le moyen payer ces frais de scolarité. L'assistance à cole primaire semble être la clé de l'avenir.

Pour ce qui est de l'école secondaire et l'enseignement supérieur, on a sourtout te de former une main-d'œuvre spécialis Soulignons qu'en 1964, le Kenya avait médecins africains, 20 ingénieurs en élect nique, dix-sept professeurs d'université sept économistes, tous d'origine africaine. I avait d'autres professionnels, mais de r blanche.

Les problèmes qui se sont posés en mati d'éducation ont demontré le fait que l'exp sion pure et simple des possibilités de scolar

Texte]

ot necessarily contribute to economic growth nd development—it depends on the kind of ducation. When primary schools double or eble it frequently means that more primary hool leavers are escaping up-country tradi- onal agriculture and flooding into the towns ecause the schools are not relating to life on ie land. These primary schools frequently e simply geared to provide competitive ntrance into secondary education. Secondary ducation itself is frequently humanistic and ademic, oriented toward examination, and re again education has lead to greater nemployment.

University education has placed a good deal emphasis on the liberal arts, the humani- es, law, and too little on science and engi- eering. I have been struck with the figures high costs in the university field. It is not nfrequent for a university to have a per unit st of $3,000 per year per student, in Tan- nia that is 80 times the national per capita come, whereas in a country such as this e or the United States the cost of a uni- rsity education per student per year is out the same as one per capita income. tudent-faculty ratios are very favourable developing country universities, frequently a one to six or seven basis. So that the pansion of university education, necessary it has been to provide high level man- wer, has cost a very great deal.

I said a moment ago that the expansion of ucation has in fact lead to a good deal of nemployment. In countries like India and gypt, which have had five-year development ans, frequently the amount of unemploy- nt was greater at the end of the planned riod than at the beginning. There are two ajor problems with a developing country as ey relate to education—if I am not talking o long, Mr. Chairman, I would like to dineate these—the first is unemployment d the second is population growth.

We think unemployment was bad in this untry during the depression of the thirties t permanent unemployment even in the ge sector of many developing countries is rse than it was with us during the depres- n years. And it is not cyclical—it is perma- nt and growing. This is related to a number factors. It is related to modernization cause as labour-saving techniques develop employment develops. It is related to banization because, as people are drawn, ough high wages to the cities, unemploy- nt grows. It is related to education, as I ve indicated, because people's aspirations e raised through education, they become

[*Interprétation*]

ne contribue pas nécessairement au développement et à la croissance économique. Tout dépend du genre d'enseignement qu'on y donne. Lorsque les écoles primaires augmentent en nombre, cela veut dire que bien des gens quittent l'agriculture et se rendent dans les villes parce que les écoles ne sont pas au diapason de la vie agricole. Ces écoles primaires n'ont souvent pour but que de fournir accès à l'enseignement secondaire. L'enseignement secondaire a souvent un caractère humanitaire et académique—orienté vers l'examen, et dans bien des cas, l'éducation a contribué à l'augmentation du chômage.

L'enseignement universitaire a mis l'accent sur les arts libéraux, les lettres, le droit aux dépens de la science et du génie. J'ai été frappé de voir les frais élevés qu'on exige à l'université. Il arrive souvent qu'une université doive prévoir un coût de $3,000 par année par étudiant en Tanzanie, et ceci représente 80 fois le revenu moyen national *per capita*, alors qu'aux États-Unis et au Canada, le coût de l'éducation correspond à peu près au revenu *per capita*. Il y a donc eu expansion de l'enseignement universitaire dans les universités d'un pays en voie de développement, souvent dans une proportion de un à six ou sept. Ainsi l'expansion des services de l'enseignement universitaire qui fut nécessaire pour fournir une main-d'œuvre de haute qualité a coûté terriblement cher.

J'ai dit, il y a quelque temps, que l'expansion des services de l'enseignement a conduit à un niveau de chômage élevé. Dans des pays comme l'Inde et l'Égypte, qui ont eu des plans de développement quinquennaux, il y avait souvent plus de chômeurs à la fin du plan qu'au début. Il y a deux problèmes importants dans un pays en voie de développement, qui ont trait à l'éducation. Monsieur le président, sans trop parler, je voudrais faire un exposé sommaire du chômage et de l'accroissement de la population.

Nous avons l'impression que le chômage était très élevé ici au Canada pendant la dépression dans les années trente, mais le chômage permanent, même dans le domaine des salaires de bien des pays en voie de développement, est encore plus grave qu'il ne l'était chez nous durant la dépression. Il n'est pas cyclique, bien au contraire, il est permanent et ne cesse d'augmenter. Ce fait dépend de plusieurs facteurs. Il se rattache à la modernisation, car au fur et à mesure qu'on adopte des moyens techniques d'automatisation, le chômage augmente. Cette augmentation de chômage se rattache également à l'urbanisation car les gens sont attirés vers

[*Text*]

dissatisfied with life on the land and they move toward the cities and find no jobs. It is clearly related to increased population. With medical care, the drop in the death rate, again, has helped to create more unemployment.

[*Interpretation*]

les villes où les salaires sont plus élevés, nécessairement le chômage augmente. Il lié à l'éducation, car les aspirations des ge deviennent de plus en plus grandes au f et à mesure qu'ils s'instruisent. Ils tende à abandonner l'agriculture, à s'intéresser a études et à affluer vers les villes, sans trouver de l'emploi. L'augmentation de population en est aussi la cause. Et enfin soins médicaux et la baisse du taux de ch mage ont aidé à créer plus de chômage qu'a paravant.

• 1555

Several solutions have been tried. Kenya in 1965 decided that all government agencies and all employers would automatically employ 15 per cent more people. Everyone co-operated, the trade unions, business, industry and government. The trouble was that once people heard that 15 per cent more people would be employed, they came into the cities and the labour pool simply increased. In fact it increased by 25 per cent, although the increase in employment was designed to be 15 per cent. Some countries, basically agricultural ones, have tried to increase quickly industrial development. Factories act as a magnet to draw people to the cities, and employment is for the relatively few. It is very difficult to keep people on the land once they have the aspiration and the desire to move away from traditional agriculture. When adding the unemployment picture to the population picture—you must keep in mind that the population in developing countries increases 2 to 5 per cent per year on the average and that in the so-called developed countries it is half that—my conscience, biases and instincts tell me that the solution lies in some kind of rural transformation, that most developing countries are rural and the way to help them with their problem is through improving traditional agriculture so that there is some kind of agrarian revolution. This is another way of saying that they need help in helping the local community to become a better place in which to live—by developing local industries in rural areas, by developing schools and health centres in rural areas, by developing irrigation and access roads and making rural life more attractive and more productive. This is the way—it is by no means easy—to grow more food. Strangely enough, these agricultural countries have a good many people who are not at all well fed. It would help to solve unemployment and it would assist in national economic development.

On a mis plusieurs solutions à l'essai. Kenya, en 1965, avait décidé que tous organismes gouvernementaux et que tous employeurs embaucheraient automatiquem 15 p. 100 plus de gens. Tout le monde coopéré, les syndicats, l'industrie et le gouv nement. Le problème, c'est que lorsque gens, soit 15 p. 100 de plus, ont appris qu pouvaient obtenir des emplois, ils se sont p cipités vers les villes, et le problème n'a que s'accroître. De fait, il s'est accru dans proportion de 25 p. 100, en dépit du fait l'augmentation de l'emploi ne devait rep senter que 15 p. 100. Certains pays, surt les pays agricoles ont cru bon d'accroî d'accélérer leur expansion industrielle. usines ont attiré les gens encore plus vers villes et les emplois sont détenus par minorité. Il est très difficile de garder les g sur les terres lorsqu'ils ont le désir d'ab donner l'agriculture traditionnelle. Lorsq ajoute le taux de chômage, au taux de population, il faut se rappeler que les pays voie de développement ont à faire face à augmentation rapide de leur population la proportion de 2 à 5 p. 100 par année moyenne et que dans les pays soi-disant d loppés, cela ne couvre que la moitié de c proportion. Ma propre conscience me dit faut transformer les régions rurales, qu plupart des pays en voie de développem sont des pays ruraux et la façon d'aider gens à faire face à leurs problèmes, c'est méliorer l'agriculture traditionnelle et créer une sorte de révolution agricole.

En d'autres mots, ceci veut dire qu'ils besoin d'aide pour que la localité soit meilleur endroit pour y vivre. Ils dev créer des industries, des écoles ou des cer d'hygiène, des voies d'accès, et des car d'irrigation et toutes sortes d'autres mes qui rendront la vie rurale plus productiv plus intéressante. C'est la façon de pro plus de denrées alimentaires, et croyez-m n'est pas aussi facile qu'on le pense. A étrange que cela paraisse, ces pays agri ont bien des gens qui ne mangent pas à faim. Ceci aiderait à résoudre le problèm

Texte]

Therefore, help in creating some kind of ural transformation, agrarian change, and elp in control of population, I suggest, are wo main thrusts worth thinking about.

I think population control needs to be radi-al. The population Council of the United tates on a mission to Kenya suggested a ecrease of 50 per cent in fertility in 15 years, hich all agreed was a reasonable target. ow if this analysis makes any sense then it eems to me there are implications for educa-on and development assistance in education. learly, the answer is not simply to build ore schools and provide more teachers and et more kids into formal education.

1600

I think it needs to be a different type of ducation than has been provided, an educa-on that is related to agricultural output, that related to community living and self-help ams, and literacy, and to work on agricul-ral extension and adult education. However, e problem is to do this in some massive ay, through pilot projects which might lead massive schemes, so that the traditional ctor of the economy could become more oductive.

Again, if this makes any sense, I suggest at Canada has had some experience in ing this kind of thing. I am talking about ult education, community development, and ral transformation, and putting these gether with community development into ne kind of cohesive whole.

Canada has had a marked success in years ssed with this kind of education in the aritime provinces through St. Francis avier University. We have a tradition of ult education and extension work attached the university. I think it would be possible link this with our own development.

If you will forgive me, I am going to read a tion from a paper I wrote, because I want be certain I say precisely what I mean.

There is, however, one major considera-tion that is relevant to any discussion of Canada's role in international develop-ment. We are...in the midst of our own development and certainly one of the most difficult problems we face relates to the native people of Canada. Unless we reveal a genuine commitment to listen to

[*Interprétation*]

chômage et aiderait à la mise en valeur de l'économie nationale.

On aidera donc à créer une sorte de transformation rurale, un changement dans la formule agraire, et on aiderait à obtenir un contrôle de la population. Je crois que ce sont les deux idées principales que je voulais vous inviter à étudier.

A mon avis, le contrôle de la population doit être radical. Le Conseil démographique des États-Unis lors d'une mission au Kenya, a proposé une diminution de 50 p. 100 en matière de fertilité pour une durée de 15 ans et tous ont convenu que cet objectif était raisonnable. Si cette analyse vous semble sensée, je pense que ceci peut apporter une aide pour la mise en valeur de l'éducation. La réponse n'est pas simplement de construire plus d'écoles, de former plus de professeurs et d'intéresser plus d'enfants à l'instruction scolaire.

Il faut donc donner aux élèves un genre d'instruction différent de ce qu'ils ont reçu jusqu'ici; il s'agira d'une éducation intimement liée à la vie commune, aux autodidactes et au degré d'instruction et il faudra fournir un service de cours d'extension, et en agriculture et d'enseignement pour adultes. Cependant, il faudra entreprendre ces projets pilotes dans le cadre d'un plan d'ensemble pour que les secteurs traditionnels de l'économie soient plus productifs.

Si vous croyez que c'est une bonne idée, je crois que le Canada a une certaine expérience de ce genre de choses. Je parle de l'éducation des adultes, du développement communautaire, de la transformation rurale, qui pourraient constituer des ensembles cohérents d'un plan d'ensemble.

Le Canada a su créer par le passé un programme semblable à l'université St-François Xavier, dans les Maritimes. Nous avons une tradition bien établie de programmes d'éducation des adultes rattachés aux universités. Et je crois qu'il serait possible de rattacher ceci à notre propre développement.

Si vous me le permettez, je vais lire un extrait de l'article que j'ai déjà rédigé pour un journal, car je veux être bien sûr de dire exactement ce que je veux qu'on comprenne:

> Il y a une question qui est essentielle au rôle du Canada dans le domaine de l'expansion économique internationale. Nous sommes à assurer notre propre développement et un des problèmes les plus graves auxquels nous devons faire face touche le sort des Indiens du Canada. A moins de nous engager à écouter les demandes

[*Text*]

Indian and Eskimo demands, and to allow for the development of native leadership and self reliance through massive support in both dollars and technical assistance, Canada's participation in international development is, by normal standards of morality, on shaky ground. We will stand condemned not only by our own native people but by the people of developing countries, who are increasingly sensitive on this issue. They prefer to cooperate with donors who come with clean hands. Internal and external development assistance form an integrated whole, and each should feed the other as we gain more experience. To the extent possible we should ask Indian leaders for advice on projects abroad, and representatives from the developing countries to assist us with Canadian problems. This is not meant simply to encourage white Canadians to undertake an exercise in humility, but because there is an intrinsic similarity in the nature of the problems, although the settings may be very different. The "Africanization" of primary schools in Kenya and the "Indianization" of elementary schools on a Cree reservation are not unrelated, and the gearing of adult literacy campaigns to basic human concerns over nutrition and child care, and the provision of technical and vocational training for adolescents are issues that face native people in both Canada and abroad. Each can learn from the other, if we can help them to come together. Such consultation and exchange might also help to take the curse off present donor and recipient relationships.

I think we have that kind of responsibility at home and abroad, and they are linked. I think we have also the responsibility of training and helping these countries with high-level and middle-level manpower needs.

I am going to stop there, Mr. Chairman, because I could go on and tire you unduly, but I will be glad to answer questions, of course.

The Acting Chairman (Mr. Buchanan): Thank you very much. Mr. Allmand.

• 1605

Mr. Allmand: Dean Stabler, I find a kind of contradiction in some of your recommendations, and maybe you can clarify this for me.

[*Interpretation*]

des Indiens et des Esquimaux et à moir d'appuyer, au moyen de nos subventior et de notre assistance, le développemer des Indigènes, l'assistance fournie par Canada à l'étranger est assez difficile justifier. Nous serons condamnés non se lement par les Indigènes chez nous ma par les gens des pays en voie de dévelo pement qui deviennent de plus en pl susceptibles à ce sujet. Ils préfèrent coll borer avec les donateurs qui ont l mains propres. L'aide extérieure et int rieure forme un tout et chaque secte doit aider l'autre. Dans toute la mesu du possible, il faudrait demander a chefs indiens de nous donner des conse pour les projets à l'étranger et les repr sentants des pays en voie de développ ment pourraient nous aider à résoudre l problèmes canadiens. Il ne s'agit pas sir plement d'encourager les Canadie blancs à faire un exercice d'humili mais parce qu'il existe une similitu intrinsèque dans la nature des problèm bien que les milieux puissent être bi différents. L'«africanisation» des éco primaires au Kenya et le programme vue de rendre plus indiennes les éco qui se trouvent sur les réserves ne s pas deux phénomènes séparés. Ces p blèmes, les Indigènes du Canada et l'étranger doivent y faire face. Le proc sus des programmes d'enseignement a adultes face aux besoins fondamenta de l'homme sur la nutrition, les soins d tinés à l'enfance, et la formation tech que et professionnelle des adolesce L'un a quelque chose à apprendre de l' tre, pourvu que nous les rapprochi l'un de l'autre. Des consultations et échanges de ce genre peuvent assainir climat qui existe entre les pays donate et les récipiendaires.

Je crois que nous avons donc une respon bilité en ce sens chez nous et à l'étranger ces deux responsabilités sont rattachées l'u à l'autre. Nous devrons également former aider ces pays qui ont besoin d'une ma d'œuvre moyenne et élevée.

Je vais m'en tenir là, monsieur le présid et je suis prêt à répondre à vos questio

Le président suppléant (M. Buchan Merci beaucoup. Monsieur Allmand.

M. Allmand: Monsieur le doyen. J'ai l pression que vos recommandations com tent une certaine contradiction, et vous p

exte]

u suggest that we consult with the people the developing countries about what they nt and that we should consult with the ive people. At the same time you recom-nd that we try to develop a program of ucation that would be agriculture-orientat-that we put stress on population control.

When we do consult with people in devel-ng countries, they are a bit hesitant to cept programs that would be geared to ir agricultural state. They feel that they uld go into industrial development, and y think that suggestions that they stick to iculture and let their education program geared to agriculture are merely a method putting them down and keeping them n. The same thing is true with population trol.

ot all developing countries are like that. a is not like that, but I was surprised n I spoke to some Ghanians and others when I as a white man or any of us as lte men suggested they should have popu-n control programs, they thought that a bit much. They said they had lots of n, and they almost suggested it was a plot the white man to keep the black man n.

e have run into this with other witnesses. do you consult and listen to the people developing countries, and combine that programs that you think are really right them?

an Stabler: We may have been talking to ferent countries. The country that I know, I do not know too many—by the way, I d a definition of an expert on these mat-the other day. An expert is a person who flown over a country in daylight.

e countries that I have had any connec-with appear to want to put stress on ultural development. Those are admit-East African countries, but I pick up the n that this is a growing concern.

r. Allmand: You mean agricultural devel-ent, or the problem?

an Stabler: The emphasis is on agricul-development. Agrarian transformation. many names are there for it? This is a ing concern among an increasingly er number of developing countries.

[*Interprétation*]

riez m'éclairer en ce sens. Vous dites qu'il faudrait consulter les pays en voie de développement pour savoir ce qu'ils désirent, et que nous devrions consulter la population indigène. Toutefois, vous recommandez en même temps que nous essayions de mettre au point un programme d'éducation qui serait orienté vers l'agriculture et que nous devrions mettre l'accent sur le contrôle de la population.

Lorsque nous nous adressons aux gens des pays en voie de développement, ils hésitent à accepter des programmes qui porteraient surtout sur leurs progrès agricoles. Ils veulent plutôt s'orienter vers l'industrialisation et une proposition selon laquelle ils devraient s'en tenir à l'agriculture les porte à croire que c'est notre façon de les remettre à leur place, et de les y tenir. Il en est de même pour le contrôle de la population.

J'admets qu'il n'en est pas ainsi pour tous les pays. L'Inde est une exception, mais je fus étonné lorsque j'ai parlé avec des gens du Ghana, en particulier, ils semblaient dire que les programmes de planification familiale n'étaient qu'un stratagème de l'homme blanc visant à limiter la population noire.

Nous avons fait de même avec d'autres témoins. Comment pouvons-nous donc consulter et entendre les gens des pays en voie de développement et en même temps leur offrir les programmes qui d'après nous leur conviennent vraiment?

M. Stabler: Nous nous sommes probablement adressés à des gens de pays différents. Les pays que je connais, et je n'en connais pas tellement, j'ai toutefois entendu la définition d'un expert à ce sujet, l'autre jour. Un expert c'est celui qui a survolé un pays de jour.

Les pays que je connais semblent vouloir souligner l'importance du développement agricole. Il s'agit des pays de l'est de l'Afrique, mais je reconnais qu'il s'agit d'un problème croissant.

M. Allmand: Le développement agricole?

M. Stabler: L'importance qu'on accorde au développement agricole, c'est la transformation agraire. Combien de personnes doivent parler sur ce sujet? C'est un problème qui devient de plus en plus important parmi un nombre croissant de pays en voie de développement.

[*Text*]

While some countries stressed earlier a desire for industrial development, they are now coming around. I cannot document this with any statistics, but the people I read, the economists and so on, are saying that they are coming around to the idea that rural development is the key.

The orthodoxy of a few years ago was to put children in schools of the traditional type. Now there is much more stress on the adult informal community development kind of education, tied to agriculture. That is becoming the new orthodoxy, but certainly not all over.

Mr. Allmand: You might not want to answer this. Since you had experience in Tanzania, and other parts of East Africa, what do you think our attitude should be when experts tell us that such and such should be the program for a developing country, but the political leaders of these countries almost want the opposite, when we consult with them? Can you give us any advice on that?

Dean Stabler: I think we have to probe very carefully any project or proposed project that we are considering. Unless there is going to be grass root support, we probably will waste our money in development aid if it is supported only by a decision in the capital.

Mr. Allmand: In the where, sir?

Dean Stabler: In the capital of a country.

Mr. Allmand: Or the universities I guess, too?

Dean Stabler: Or the universities. It is not going to have any real effect in the development picture of that country and I think we need to probe very carefully.

I think we need to keep these aid advisers in our high commissions active, keep supplying them through CIDA or whoever supplies them, because unless a high commission has a sophisticated person who can explore the proposal, we are in danger of putting our money on the wrong kind of project. I understand there are some 11 of these now in embassies and high commissions abroad. I hope there would be more wherever we are concentrating our assistance and to reduce the staff of a high commission or embassy would be, I think, a serious mistake. They are

[*Interpretation*]

Même si certains pays ont exprimé plus le désir de connaître un plus grand develop ment les projets qui sont à l'étude et à m d'avis. Ce qui suit n'est pas basé sur les tistiques mais les journalistes et les écono tes semblent admettre de plus en plus le p cipe à savoir que le développement rural la clef du problème.

Il y a quelques années, on voulait me les enfants à l'école et les envoyer dans écoles subir un enseignement traditionnel. semble maintenant accorder une plus gra importance au programme de formation adultes, comme à l'agriculture. Cela sem être la nouvelle tendance mais certainem pas dans toutes les régions.

M. Allmand: Peut-être serez-vous rétice répondre. Après l'expérience que vous a eue en Tanzanie et dans d'autres régions d l'est de l'Afrique, quelle devrait être n attitude, lorsque les experts nous disent les programmes dans les pays en voie développement sont de telle et telle na alors que les dirigeants de ces pays draient des programmes à peu près oppo lorsque nous discutons avec eux? Pouvez- nous conseiller sur ce sujet?

M. Stabler: Il faut étudier très attent ment les projets qui sont à l'étude et à m que nous ne puissions obtenir l'appui de t la population, cela ne vaudra pas les ef que nous tenterons et nous perdrons peut- les sommes versées comme aide au dévelo ment.

M. Allmand: Où, monsieur?

M. Stabler: Dans la capitale d'un pay

M. Allmand: Ou dans les universités suppose.

M. Stabler: Ou dans les universités. n'aura pas d'effet réel sur le processu développement du pays et je pense que devons y aller très prudemment.

A mon avis, il faudrait garder ces cor lers dans nos ambassades et s'assurer de présence auprès de l'ACDI ou de l'organ qui s'en occupe, parce qu'à moins d'av l'ambassade même, une personne assez pétente qui puisse étudier le projet, il grand danger pour nous de faire un très vais investissement. Je crois qu'environ 1 nos ambassades ou de nos hauts-comm riats ont de ces conseillers à l'heure act et j'espère que nous en aurons encore da tage dans les pays où nous dispensons particulièrement notre aide. Réduire ma

[*Texte*]

ears that you need to give advice on how money should be spent.

Mr. Allmand: I have some other questions, Mr. Chairman, but I will come back later.

Mr. Gibson: Dean Stabler, I would like to ask whether you think as a matter of policy we should fragment our efforts among a lot of different types of countries and different efforts, or whether we should concentrate our efforts on a very few projects? In other words, should we spread ourselves thin with little help in many areas, or do you think we should start off with a few very strong efforts?

Dean Stabler: I think we should move in the direction we are now moving to a relatively few regions and areas and concentrate our assistance on these. I think also we should be prepared to do this over time. We should be developing technical assistance that will go on not for two-year assignments, but for three, four and five-year assignments. We should be prepared to go in and stay in as long as they want us to get continuity and depth and to do it with relatively small number; in massive ways to the extent of a middle power we can provide massive assistance.

I tend to think Canada is peculiarly adapted to international assistance. The very fact that we have problems at home helps us, problems of federalism; problems of underdeveloped areas over a great distance; problems that give us the experience and endear us to other countries as a middle power. We are no threat. We have never exploited anyone as a colonial or imperialist power. This is important. We have no Canadian way of life to export. The fact that we have a sense of identity is one of our best qualifications for being involved in international assistance. People trust us as they trust the Swedes.

Mr. Gibson: You mentioned projects at St. Francis Xavier University. I have heard of it and anything I have heard has been good, but would you mind elaborating a little bit on what is being done at that university in this in-

[*Interprétation*]

nant le personnel d'une ambassade serait une grave erreur, je crois. Les gens des ambassades sont les meilleurs indicateurs de la façon dont nous devrions dépenser notre argent.

M. Allmand: J'ai quelques autres questions à poser, monsieur le président, mais j'y reviendrai plus tard.

M. Gibson: Monsieur Stabler, à votre avis, devrions-nous disperser nos efforts dans plusieurs pays et plusieurs projets ou devrions-nous concentrer nos efforts sur quelques projets bien précis? Autrement dit, devrions-nous dispenser une aide minime dans de nombreux domaines ou consacrer des efforts vigoureux à quelques domaines seulement?

M. Stabler: Je pense que nous devrions continuer à agir selon le programme que nous nous sommes fixé, c'est-à-dire consacrer une aide substantielle à quelques régions seulement. Je pense que nous devrions aussi entreprendre des projets de plus longue durée, c'est-à-dire mettre sur pied des programmes d'aide technique d'une durée, non pas de deux ans seulement, mais de trois, quatre ou cinq ans. Nous devrions être prêts à aller dans un pays et à y rester aussi longtemps qu'on veut nous garder afin de donner un peu de continuité et de sérieux au projet, avec un minimum de gaspillage; si l'on nous demandait d'agir comme une sorte de pouvoir médiateur, nous pourrions sûrement dispenser une aide assez importante.

Je pense que le Canada est particulièrement bien placé dans le domaine de l'aide internationale. Le seul fait pour nous d'avoir des problèmes, est en notre faveur: en effet, nos problèmes de fédéralisme, de régions sous-développées à cause des distances et tous nos autres problèmes nous donnent une bonne expérience et nous favorise auprès des autres pays comme pouvoir médiateur. Nous ne représentons aucune menace, Nous n'avons jamais exploité personne, en tant que pouvoir colonisateur ou impérialiste. Cet aspect est extrêmement important. Nous n'avons pas de mode de vie canadien à vendre. Notre manque d'identité est un de nos meilleurs atouts dans le domaine de l'assistance internationale. Les gens nous considèrent comme ils considèrent les Suédois.

M. Gibson: Vous avez mentionné les projets de l'Université Saint-François-Xavier. J'en ai toujours entendu parler en bien, mais j'aimerais que vous élaboriez un peu sur le sujet.

[*Text*]

Dean Stabler: I am not up to date really, but in the thirties when depression was sweeping the Maritimes as well as the rest of Canada, a group of professors and extension directors at St. Francis Xavier got the idea that through self-help the fishermen and the farmers of Nova Scotia particularly could improve their economic conditions. They developed producer and consumer co-operatives. They found ways of helping these people study so they used improved methods. They brought adult education to that part of the world with an economic motivation. It was an up by their own boot straps operation and I think it is one of the dramatic stories of Canadian adult education. It needed some sparks like Father Côté and Father Tompkins to bring confidence to the farmers and fishermen, but essentially those people did it themselves. It was the Canadian version of President Nyerere's education for self-reliance. In this sense we have experience that might play into Tanzania and hopefully they to us. Is this at all helpful?

• 1615

Mr. Gibson: Yes, sir, thank you.

The Acting Chairman (Mr. Buchanan): Mr. Foster, you are next.

Mr. Foster: Dean Stabler, I was interested in your proposal to try to have Canadian experts in the embassies to sort out our foreign aid projects, because I was in India with the IPU last fall and one of the people there was from the Rockefeller Research Institute. He said that he felt we should have a situation where a developing country with a problem would come to us for assistance, rather than a situation where we have so many million dollars coming in every year and the politicians in the developing countries are trying to decide what they are going to do with it and what is the best political thing to do with it. I am just trying to think in my own mind regarding these experts attached to our embassies, where the contact is going to be for sorting out and recognizing good projects. Would this be through the people in the civil service, or through direct contact of travelling and seeing situations in the countries? Do you have any clear thinking on that?

Dean Stabler: If he spends his time in the capital, we are being short-changed.

Mr. Foster: Yes.

[*Interpretation*]

M. Stabler: Je ne suis plus tout à fait a courant, mais vers 1930, alors que la dépre sion ravageait les Maritimes ainsi que le res du Canada, un groupe de professeurs Saint-François-Xavier ont pensé qu'avec que ques efforts personnels, les pêcheurs et l cultivateurs de la Nouvelle-Écosse tout pa ticulièrement, pourraient améliorer leur so On a donc formé à l'époque des coopérativ de producteurs et de consommateurs. On encouragé ces gens à étudier afin qu'ils pui sent utiliser de meilleures méthodes. Av cette motivation économique, on a réussi convaincre les gens de l'utilité de l'éducati permanente. Cette entreprise, à la mesure d moyens dont on disposait, était évidemme très modeste; c'est encore là un autre dran de l'éducation permanente au Canada. On eu besoin d'enthousiastes comme le père Cô et le père Tompkins pour donner confian aux pêcheurs et aux cultivateurs, mais esse tiellement, ce sont les gens eux-mêmes q se sont occupés de tout. C'était la versi canadienne des principes d'«autonomie v l'instruction» du Président Nyerere. Dans domaine, nous pourrions faire un échan très profitable avec la Tanzanie. Est-ce q j'ai pu vous renseigner un peu?

M. Gibson: Oui monsieur, merci.

Le président suppléant (M. Buchana Vous avez la parole, monsieur Foster.

M. Foster: Monsieur Stabler, votre propo tion d'avoir des experts canadiens dans ambassades afin de pouvoir nous conseil sur les projets d'aide à l'étranger, m'a f intéressé. En effet, lorsque j'étais en Inde a l'IPU, l'automne dernier, l'une des person qui m'accompagnaient appartenait au *Roc feller Research Institute*. Cette perso croyait que la situation actuelle en ce concerne l'aide aux pays en voie de dévelo pement, devrait être modifiée. Les pays ont un problème devraient venir nous trou et nous demander de l'aide en conséquer plutôt que de recevoir des millions de doll chaque année que les politiciens de ces p essaient d'utiliser à leur plus grand avanta politique. Personnellement, je me demande ces experts attachés à nos ambassades, seraient pas les mieux placés pour discer les bons des mauvais projets. Pourraient consulter les fonctionnaires des pays en qu tion ou serait-il préférable qu'ils voyagent voient d'eux-mêmes la situation?

M. Stabler: Ils ne gagneront pas gra chose à rester dans les capitales.

M. Foster: Non.

[*Texte*]

Dean Stabler: So he goes up country and he ets to know the country and the people and ersonally is able to make some assessment of iority. However, he also knows enough out Canadian capabilities and Canadian sources that he could in a tentative ay—he does not make policy, but at least he es from both sides what Canada might pro- de and what this country really needs. He es not just listen to the politicians or to the ople in the capital, he moves around. In this ay I think he could give good advice.

It may be that what is being proposed is t what Canada can provide at all and it ould stop right there. It would not be part our policy to put up a steel mill or build a per highway, say, and this could be inter- eted. I guess my real point is that the more knows that country in depth, the more lpful he can be in the whole aid advice heme.

Mr. Foster: Yes. The next point I would e to inquire about is your proposal of sistance in the area of training. How can help best there? Is it by bringing teachers people who are going to be conducting—I e the word training better than educa- on—training to Canada to train them to be le to teach or is it in providing funds for ucation programs for teachers over there? hich way is the best?

Dean Stabler: I think we should continue to ing people over here, but not at the under- aduate level.

Most countries that I know now have their n colleges and it is much better for stu- nts to do their undergraduate university ining in their home college. We certainly ould continue to bring in students for aduate work or professional training, or cite specialized training of one kind or other and we should help them to build up ir graduate faculties, that is a key area.

1620

When we go over there, I hope we could at ery point possible get the multiplier effect. e would do well, I think, to work in teacher ining and to help train teachers or train e trainers of teachers—so you get an added ltiplier effect.

Most of these countries still need assistance high level and middle level manpower. I m struck with the fact that 80 per cent of

[*Interprétation*]

M. Stabler: Ainsi notre expert va visiter le pays, connaître les gens et faire son évaluation personnelle de la situation. Cependant, comme il connaît le Canada et les ressources dont nous disposons, il va pouvoir, non pas établir une politique d'action, mais au moins examiner les deux côtés de la médaille. Il sera au courant de ce que le Canada peut offrir et de ce dont le pays a besoin. Il n'aura pas écouté que les politiciens de la capitale, il se sera rendu compte par lui-même de la situation. De cette façon, je pense que nous aurons des chances d'être bien conseillés.

Il pourra se produire que ce dont on a besoin dans un certain pays, ne correspond pas à ce que le Canada peut offrir comme aide. Les démarches s'arrêteront immédiatement dans un cas pareil. Il est possible que le Canada ne désire pas se lancer dans la construction d'une aciérie ou d'une route importante, disons. En fait, plus l'expert connaîtra le pays en question, mieux il pourra nous conseiller sur les moyens de l'aider.

M. Foster: Exactement. Ma seconde question porte sur votre proposition d'aide dans le domaine de la formation. Quelle est pour nous la meilleure façon d'aider dans ce domaine? Est-ce en faisant venir des professeurs et des futurs animateurs en stage de formation au Canada—je préfère le terme formation au terme éducation—ou est-ce en consacrant des fonds aux programmmes de formation des enseignants sur place? Quelle serait la meilleure façon d'agir?

M. Stabler: Je pense que nous devrions continuer à faire venir des gens ici, mais seulement des diplômés.

La plupart des pays que je connais ont maintenant leurs propres collèges et je pense qu'il est bien mieux pour les étudiants de recevoir leur formation pré-universitaire chez eux. Nous devrions certainement continuer à recevoir des universitaires qui viennent parfaire leur instruction ou acquérir une formation professionnelle chez nous, mais je pense que nous devrions avant tout les aider à construire leurs propres universités; c'est là un domaine clé.

J'aimerais que nous puissions obtenir dans ces pays, l'effet multiplicateur le plus grand possible. Je pense qu'il serait une bonne idée de travailler à la formation des professeurs ou à la formation de ceux qui vont former les professeurs; il sera ainsi possible d'accélérer encore le processus.

La plupart de ces pays ont encore besoin de professionnels et de techniciens hautement qualifiés. Il y a un fait qui me surprend tou-

[*Text*]

professional people in African countries now are non-African, and no African country has a supply of engineers and scientists exceeding .2 per cent of its work force. So there is still a great gap in that high level manpower area and we can certainly help them by sending professionals over to their universities and bringing graduate students and professional people here.

There is another area though, and it is middle-level manpower: nurses, secondary teachers, secretaries. President Nyerere once said "My kingdom for 25 good secretaries". They need help in training this middle-level group, because one needs about four or five of those for every university graduate. I think we would do well to continue to send CUSO people.

As you probably know, CUSO has 1,300 people in the field this year in 45 countries, but it is still responding to only one in ten of the people asked for, and there are 17 countries which we have no reply to at all. We are not sending anybody to those 17 countries. So I would think we should continue to send teachers temporarily.

I would like to think those CUSO teachers were better trained than they are. Some of these countries know that a CUSO volunteer would not be able to teach in a Canadian province because they have not had the necessary professional training. They get their degree in May, five weeks of orientation during the summer, and they are on their way to West Africa. So they would not be eligible to teach at home. Developing countries recognize their need but they also recognize the insult that we are sending them our untrained teachers, plus the fact that we should be sending more specialists, increasingly more specialists rather than B.A. generalists and more curriculum development people, advisers and planners who have high levels of expertise in the field of education. I think we can do this by twinning with the universities more than we now do and by using a university to university relationship quite effectively. I have some biases on the role of the university, so you can understand my interest in this connection.

That is a long way of answering your question but I thought I would run with it for a bit.

Mr. Foster: Yes, this just follows right along and it is a very short question, Mr. Chairman. In Canada in the last 10 years we

[*Interpretation*]

jours, c'est celui que 80 p. 100 des professio nels qui se trouvent en Afrique ne soient p Africains et qu'en aucun pays, le nomb d'ingénieurs et de scientistes ne dépasse 0.2 100 de la main-d'œuvre. Il y a donc encore grand vide à combler et nous pouvons certa nement les aider en envoyant des gens profession dans leurs universités et en fa sant venir ici des diplômés et des profe sionnels.

Il y a un autre secteur de l'emploi cepe dant qui est assez faible et c'est le secteur d infirmières, des enseignants du niveau seco daire et des secrétaires. Le Président Nyere a déjà dit: «Je donnerais mon royaume po 25 bonnes secrétaires.» Ils ont besoin d'ai dans ce secteur de l'emploi tout particulièr ment parce qu'ils ont besoin de quatre cinq fois plus de secrétaires, d'enseignants d'infirmières que de diplômés. Je pense q nous devrions continuer à leur envoyer gens de SUCO.

Comme vous le savez probablement, SU a envoyé 1,300 personnes à cet effet, dans pays cette année. Ça ne représente encore q 10 p. 100 de la demande et il y a 17 pays q nous n'avons absolument pas pu acco moder, cette année. C'est pourquoi je per que nous devrions continuer à envoyer enseignants à titre temporaire.

J'aimerais bien évidemment que ces g de SUCO aient une meilleure formation q celle qu'ils ont actuellement, dans plusie cas. Certains de ces pays savent qu'il y a volontaires de SUCO qui ne pourraient mê pas enseigner au Canada parce qu'ils n' pas la formation nécessaire. Ils obtienn leur diplôme en mai, on leur donne c semaines de formation dans le courant l'été, puis on les envoie en Afrique occid tale. Autrement dit, ils ne sont pas assez q lifiés pour enseigner au Canada. Les pays voie de développement reconnaissent l nécessité, mais ils voient comme une so d'insulte le fait que nous leur envoyons professeurs sans formation et de simp bacheliers ès arts alors que nous devrions l envoyer davantage de spécialistes, des c seillers et des planificateurs qui ont beauc d'expérience dans le domaine de l'instructi Nous pourrions y arriver en faisant plus d changes avec les universités. J'ai évidemm un parti pris pour les universités, d'où vi mon intérêt pour ces échanges.

Voilà: je vous ai donné une très lon réponse, mais j'ai pensé que ça vaudrait peine.

M. Foster: Oui, j'ai encore une questi mais elle est très courte cette fois-ci. Canada et tout particulièrement dans la p

[*Texte*]

ave had a tremendous expansion in our echnical education, especially in the Province f Ontario which is the province I am most miliar with. It struck me that there is not o much of this in the developing countries. s there a need for this type of education ien?

Dean Stabler: Technical?

Mr. Foster: Yes.

Dean Stabler: You are thinking of post-econdary?

Mr. Foster: Yes, the postsecondary type of ining.

Dean Stabler: There is a tremendous need. is awfully difficult to know what kind of chnical education is most appropriate but in y judgment it should replace much of the condary education offered in the past which much too academic. When the World Bank w gives a loan, it frequently insists on me kind of education that relates to riculture or domestic science, some practi-l kind of education being offered in what

as formerly a purely academic secondary hool. So the idea of the composite school of ntario, with its technical wing, is I think king root in some of these countries. Also, rictly technical schools that are built on a condary school base or—I think that is the uestion: how much general education do you ed before a technical education will stick? me countries have provided a technical lucation on a primary school base and it has t gone very well. However, the need for adesmen and a better trained labour force is genuine need and technical education is rt of that picture.

Mr. Foster: This is very expensive educa-n, too.

Dean Stabler: With all the equipment that is eeded, yes.

Mr. Foster: I will pass, Mr. Chairman.

The Acting Chairman (Mr. Buchanan): hank you. Mr. Fairweather.

Mr. Fairweather: I would just like to follow a question of Mr. Allmand's, and he had to ep out for a minute. I am wondering wheth-you suspect, as I do, that the Ghanian

[*Interprétation*]

vince de l'Ontario, nous avons connu au cours des dix dernières années, une expansion extraordinaire dans le domaine de l'enseignement technique. Or j'ai remarqué qu'on n'assiste pas souvent à une expansion de ce genre dans les pays en voie de développement. N'y a-t-il pas un besoin de ce genre d'enseignement?

M. Stabler: Technique?

M. Foster: Oui.

M. Stabler: Vous faites allusion à un enseignement post-secondaire?

M. Foster: Oui, c'est cela.

M. Stabler: Le besoin est énorme. Il est difficile de déterminer quels domaines techniques devraient avoir la priorité dans les écoles, mais personnellement je crois que l'enseignement technique devrait remplacer l'enseignement secondaire traditionnel qui est beaucoup trop académique. Lorsque la Banque mondiale accorde un prêt maintenant, elle insiste sur l'enseignement des techniques agricoles et sur l'enseignement ménager en

remplacement d'un enseignement secondaire purement académique. L'idée des écoles mixtes d'Ontario avec leurs annexes techniques, prend forme dans certains de ces pays. On dispense aussi un enseignement technique fondé sur l'enseignement secondaire traditionnel. La question qui se pose est la suivante: quel degré d'instruction générale est-il nécessaire d'avoir avant que l'enseignement technique puisse être profitable? Quelques pays ont essayé de dispenser une formation technique au niveau primaire, mais les résultats n'ont pas été très brillants. Cependant, le besoin de main-d'œuvre spécialisée et bien formée existe réellement et l'enseignement technique pourrait combler de nombreuses lacunes.

M. Foster: C'est un genre d'enseignement qu'il coûte très cher de dispenser.

M. Stabler: Avec tout l'équipement nécessaire, oui.

M. Foster: Je cède la parole à quelqu'un d'autre, monsieur le président.

Le président suppléant (M. Buchanan): Merci. Monsieur Fairweather.

M. Fairweather: J'aimerais poser une question qui fait suite à celle de M. Allmand. Croyez-vous que le commentaire qu'il a entendu sur la question de la démographie au

[*Text*]

comment he has heard about population is quite peculiar to that country and is not widespread in Africa, or in the developing world for that matter.

Dean Stabler: I simply cannot generalize, sir; I do not know the range of feeling about population control in the developing world. It clearly differs from one country to another. I find it difficult to generalize. These countries, in fact, have large unpopulated areas and some of their leaders would say, "There is land here that is not being used", I have heard this said in East Africa. But more responsible leadership, in my experience, is deeply in favour of population limitations. It is not a matter of doing it quickly, you have to carry the population with you on this. It cannot be done by neon signs or mass campaigns because you do not persuade people in a hurry. Therefore, there is a much quieter emphasis that I understand experts in this field feel is needed. Essentially I cannot answer your question. I do not know the picture well enough.

Mr. Fairweather: I do not want to lard up the record, but I was with Mr. Allmand at the time that this suggestion was made by the Ambassador of Ghana to the United Nations and he was jumped on by every other delegate from every other, you know, perhaps 26 or 27.

Dean Stabler: Yes.

Mr. Fairweather: I just suspected that it was rather isolated and I thought it might be interesting to get your view on it; that is all.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, may I ask a question? Last September I had the occasion to meet some parliamentarians from about a dozen African countries, some from the East and some from the West part of Africa. On the question of all these matters that we are discussing here, there was some suggestion, let us take, East countries in Africa—and there are maybe adozen: Kenya, Tanzania, Malawi, Lesotho, Zambia, and others—have started something in their countries. If I remember correctly they will have a school of medicine, let us say, in the capital of Zambia, a school of technology or engineering in some other country and a school for agriculture in some other capital.

• 1630

Would you favour such a fragmentation of training and teaching or do you think that

[*Interpretation*]

Ghana, représente une opinion particulière à ce pays ou si elle est répandue dans la plu part des pays d'Afrique et dans les pays en voie de développement en général?

M. Stabler: Je ne peux absolument pa généraliser, monsieur; je ne suis pas assez au courant de ce qu'on pense du contrôle de naissances dans les pays en voie de développement. Les opinions diffèrent évidemment d'u pays à l'autre, ce qui rend les généralisation extrêmement difficiles. Certains de ces pay possèdent d'immenses régions inhabitées e j'imagine certains dirigeants dire: «Il y a d l'espace inutilisé ici.» J'ai déjà entendu c commentaire en Afrique orientale. Les diri geants plus responsables sont cependant net tement en faveur du contrôle des naissance Ce n'est pas une affaire d'un jour: il fau pouvoir convaincre la population. Or il es impossible de persuader les gens en vitesse ce n'est pas le genre de campagne qu'on fai avec beaucoup de bruit et de publicité. C'es pourquoi les experts en ce domaine sentent l besoin d'une campagne beaucoup plus subtil Fondamentalement, je ne peux vraiment pa répondre à votre question; je ne connais pa assez bien la situation.

M. Fairweather: Je ne veux pas exagére mais j'étais avec M. Allmand lorsque l'amba sadeur du Ghana a fait cette suggestion au Nations Unies et il s'est immédiatement fa attaquer par tous les autres délégués, 26 ou 2 d'entre eux, je crois.

M. Stabler: Oui.

M. Fairweather: J'ai pensé que c'était pr bablement là une opinion assez particuliè mais qu'il pourrait être intéressant d'avo votre point de vue là-dessus. C'est tout.

M. Lachance: Puis-je poser une questio monsieur le président? En septembre dernie j'ai eu l'occasion de rencontrer des parlemen taires africains d'une douzaine de pays d'Afr que orientale et occidentale. Quand nou avons parlé des questions dont nous venon de discuter ici, certains d'entre eux ont men tionné le fait qu'on envisageait quelques pr jets, en Afrique orientale, par exemple. Il y environ une douzaine de pays dont le Keny la Tanzanie, le Malawi, le Lesotho, la Zamb et d'autres qui prévoient, par exemple, ouvr une école de médecine dans la capitale de Zambie, une école d'études techniques ou génie dans un autre pays et une école d'agr culture dans une autre capitale.

Êtes-vous en faveur d'une telle fragment tion de l'enseignement et de la formation

[*Texte*]

ach country, let us say, Canada should try to ent people or teachers to teach in a different ype of school? In other words, should we ragment, should we scatter or should we pprove such a suggestion?

Dean Stabler: We have two contradictory novements. One is the very strong feeling of ational pride in each country wanting its wn university, its own staff college, its own gricultural institute and we must recognize hat the high feelings of national pride on this, et alone educational institutions, are related o particular cultures and national conditions. et what you said makes tremendous sense ecause it prevents overlapping.

A case in point is the University of East frica which began as a federated university ith branches, so to speak, in Tanzania, enya and Uganda, and it was assumed that ach would specialize in one or more, but not n all faculties. Nevertheless, there are medi- al faculties now developing in the three ountries; there are law faculties developing; ngineering is still in Nairobi, but it may evelop elsewhere, too, and the federated uni- ersity may split up into three separate state niversities.

I know that CIDA was interested in this ery idea of helping the nationals of one ountry to go to another country where there as a special kind of institute, university or ind of training. I do not know what came of at scheme, but it would allow, with Canadi- n money, a young person to be sent from anzania to Kenya rather than send them to anada if it were more appropriate, or to send m to Malawi, wherever there was a particu- r facility that would help in development. his certainly was a much better idea than lping these countries to duplicate and pro- ferate unnecessarily. However, here again ey have to decide. It is so easy for us to see differently from the way they do and eco- omics or economy is not necessarily the ief factor. Nationalism frequently is.

Mr. Fairweather: Even provincialism.

Dean Stabler: Yes, and regionalism.

Mr. Foster: I have one other question. You ggested the idea of linking the relationship tween the training programs and the com- unity development that we are trying to ploy with our native peoples in Canada th what we are doing in developing coun- ies. Are you suggesting that this is of value d when we are negotiating development

[*Interprétation*]

pensez-vous que des pays comme le Canada devraient essayer d'envoyer des instituteurs ou des professeurs pour enseigner dans diverses écoles? Une telle fragmentation est-elle bonne et devons-nous l'approuver?

M. Stabler: Il y a ici je crois deux mouvements contradictoires. Il y a tout d'abord, un sentiment très fort de fierté nationale: chaque pays veut avoir sa propre université, ses propres collèges, ses propres instituts d'agronomie ou d'agriculture et nous devons reconnaître qu'il y a un sentiment très profond de fierté nationale; de plus, les méthodes d'enseignement se rattachent à certaines cultures et à certaines conditions nationales. Et pourtant ce que vous dites est fort sensé, cela empêche la multiplication inutile des institutions.

Prenons pour exemple la *University of East Africa* qui a commencé comme une fédération de centres universitaires en Tanzanie, au Kenya et en Uganda possédant chacun une ou plusieurs facultés, mais pas toutes. Néanmoins, maintenant il y a des facultés de médecine dans les trois pays, des facultés de droit également; il y a une faculté du génie à Nairobi, mais il peut s'en former autre part et cette seule université pourra donc finalement se diviser en trois universités d'État.

Je sais que l'ACDI s'intéresse précisément à aider les ressortissants d'un pays à se rendre dans d'autres pays où il y a des instituts spécialisés. Cela permettrait, trâce à des fonds canadiens, d'envoyer un jeune candidat de la Tanzanie au Kenya plutôt qu'au Canada si cela convenait davantage, ou de l'envoyer au Malawi, en fait partout où il y aurait des installations conçues pour le développement. Je crois que c'est là une excellente idée plutôt que d'aider les pays à créer des universités qui font double emploi. Encore une fois, ce sont les pays eux-mêmes qui doivent décider. Évidemment, on peut fort bien voir les choses de façon différente qu'ils ne les voient et l'aspect économique n'est pas nécessairement le facteur primordial, mais bien souvent le nationalisme.

M. Fairweather: Même le provincialisme.

M. Stabler: Oui, ainsi que le régionalisme.

M. Foster: Il y a une autre question que je voulais poser. Vous avez parlé d'appliquer les mêmes programmes d'information et de développement communautaire aux indigènes du Canada que dans les pays en voie de développement. Pensez-vous que lorsque nous négocions des programmes de développement, nous devrions signaler que nous avons des

[*Text*]

programs that we point to this problem in our country which would be of certain value to the people. Are you suggesting that we take the people who have been doing this in Canada and try to export their expertise into other countries? I just was not too clear on that.

Dean Stabler: To a certain extent, both. How we manage our own domestic problem becomes known to developing countries, communication being what it is, and therefore, it would be well known to them our attitudes and our work with native people. However, what I suggested was not simply for public relations purposes on an international scale, I suggested that we might find that we have expertise among our native people and among those who have worked with native people that could be transferred productively, internationally, outside and that we, at least, should consider the idea of a reverse flow, that some leadership from developing countries might give us insights to help with the problem at home. This two-way flow of expertise and experience would really help, but it is not simply international public relations.

Mr. Foster: Yes. Thank you.

The Acting Chairman (Mr. Buchanan): Dealing with this question of tying in some sort of method of population control with the aid, I think in fact this is an extremely difficult thing to do when you are on a sort of nation-to-nation basis. I understand the World Bank, for instance, has been able to reasonably effectively and organizations through the UN can demand conditions of this nature far more easily than can a country. You sort of skirted around it a little bit, but how do you propose that we tie in our aid with demands—if I can use a word that strong—for some form of effective population control?

Dean Stabler: First—this may not be answering the question directly—my hunch is that we should be using multilateral agencies more than we now are doing. My calculation is that we are using multilateral agencies for about 16 per cent of official Canadian assistance at the moment. I would have hoped the target would be 25 per cent, in Sweden it is 50 per cent, but there is genuine pay-off, I would think, in using more multilateral agencies, World Bank, International Development Association particularly, United Nations agencies to the extent that they are efficient, and any other way of pooling our resources. As long as we have some way of participating in

[*Interpretation*]

problèmes semblables dans notre pays? Pen sez-vous que cela soit utile et que les person nes qui font ce travail au Canada devraien aller aider dans d'autres pays?

M. Stabler: Les deux thèses se défendent Évidemment, les pays en voie de développe ment, vu les communications actuelles, finis sent par savoir comment nous réussissons régler notre propre programme national. Pa conséquent, on connaîtrait rapidement notr attitude avec les indigènes. Cependant, ce qu je préconise n'est pas simplement un prc gramme de relations extérieures à l'échell internationale. Je pense simplement que nou disposons de l'expérience de nos indigènes de ceux qui ont travaillé avec eux et qu'ell peut être transmise et produire de bons effet au niveau international. D'autre part, les pay en voie de développement pourraient nou permettre de mieux comprendre certain aspects, ce qui nous aiderait à régler les prc blèmes que nous avons dans notre propr pays. Cet échange de connaissances et d'expe rience nous aiderait vraiment. Il ne s'ag pas simplement de programmes de relation extérieures internationales.

M. Foster: Merci.

Le président suppléant (M. Buchanan): A sujet de la limitation démographique, je cro qu'il est très difficile pour un pays de demander à un autre. Je crois comprend que la Banque mondiale et diverses instit tions spécialisées des Nations Unies peuve l'exiger beaucoup plus facilement que ne peut un pays. Vous avez abordé le sujet; j'a merais donc vous demander comment nou pourrions donner de l'aide et demander retour une limitation de la population dans pays que nous aidons?

M. Stabler: Je ne réponds peut-être pas votre question directement. J'ai l'impressi que nous devrions utiliser davantage l'ai d'organismes internationaux qu'à l'heu actuelle. D'après les calculs que j'ai fai seuls 16 p. 100 de l'aide canadien officielle est donnée par l'entremise d'org nismes internationaux. J'aimerais que l'obje tif soit 25 p. 100, en Suède, il est de 50 p. 1 je crois qu'on aura des résultats tangibles l'on utilise davantage les organismes intern tionaux, comme la Banque mondiale, et su tout l'Association internationale de développ ment et les institutions des Nations Uni dans la mesure où elles sont efficaces,

[*Texte*]

policy and we simply do not give the money and then forget about how it is being used.

With World Bank money, I think it is possible to make pretty sure that it is being used effectively. When I was in Kenya I was struck with the fact that when that country asked for what finally became a $10 million loan for educational assistance, the World Bank sent out a very competent team of 5. They spent five weeks in the country with all kinds of study before and after and they made it their business to see that this was going to be productively used money. That does not get to the population control problem, I admit, but it does speak to some of the other problems that Canada would face as a donor.

I guess I am really saying that you cannot force population control. It has to be accepted by a country, its leadership as well as its people, and only to the extent possible can we put any strings attached. In fact, I do not think there is any such thing as putting strings attached in this respect.

The Acting Chairman (Mr. Buchanan): Do you think that some of the multilateral agencies can try and tie things down much more concretely than the nation can?

Dean Stabler: In terms of population control?

The Acting Chairman (Mr. Buchanan): Right.

Dean Stabler: I do not know of any machinery for this. I think it is a matter for long-term education. By that I mean to be able to reveal to a country and its people the effects of population increase on all kinds of other factors: economic, political and whatever. This is as much as we can do. We cannot impose a policy on population control. It has to be indigenous. I am speaking from a common sense point of view really.

: 1640

The Acting Chairman (Mr. Buchanan): Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Have you had any personal contacts with people who have been in these developing countries lately, concerning education and training? Have you had any personal contacts lately?

[*Interprétation*]

même que tout autre moyen de mise en commun de nos ressources. Il faut évidemment que nous participions à l'élaboration des programmes et que nous ne donnions pas de fonds sans nous préoccuper de leur utilisation.

Pour ce qui est des fonds de la Banque mondiale, je crois qu'il est possible de s'assurer que ces capitaux seront utilisés judicieusement. Quand le Kenya a demandé un prêt qui s'est finalement élevé à 10 millions de dollars pour l'assistance à l'éducation, j'ai été frappé de voir que la Banque mondiale a envoyé sur place une équipe très compétente de cinq membres qui ont passé cinq semaines dans le pays et fait toutes sortes d'études préliminaires et sur place pour s'assurer que les fonds seraient bien utilisés. Je n'aborde évidemment pas le problème de la limitation démographique, mais les problèmes auxquels le Canada aura à faire face en tant que pays donateur.

Je dis qu'on ne peut exiger la limitation démographique. Il faut qu'elle soit acceptée par les dirigeants du pays et par la population. Nous n'avons que peu de voix au chapitre dans ce domaine, je dirais même que nous n'y avons pas de voix du tout.

Le vice-président (M. Buchanan): Pensez-vous que certains organismes internationaux peuvent agir plus judicieusement qu'un seul pays?

M. Stabler: Au point de vue de la limitation de la population?

Le président suppléant (M. Buchanan): Oui.

M. Stabler: J'ignore quel mécanisme on utiliserait dans ce cas-là. Peut-être faudrait-il éduquer longuement la population afin de lui faire comprendre quels seraient les effets de l'augmentation démographique sur toutes sortes d'autres activités, économique, politique, etc. C'est tout ce que nous pouvons faire à mon sens. Nous ne pouvons imposer une politique de limitation démographique; elle doit venir du pays concerné lui-même. C'est une question de pur bon sens.

Le président suppléant (M. Buchanan): Monsieur Lachance.

M. Lachance: Avez-vous eu des contacts personnels avec des gens qui sont allés dans ces pays en voie de développement récemment au sujet des problème d'instruction et de formation? Avez-vous eu des contacts personnels récemment?

[*Text*]

Dean Stabler: I was in Kenya from 1964 to 1966.

Mr. Lachance: No, but I mean in the last year.

Dean Stabler: Most recently, I was in Tanzania last year. A year ago I was in Tanzania for a short period. Is that what you mean, sir?

Mr. Lachance: Yes. I understood you said you were in Tanzania but since then, did you have any personal contact with people who have been there during the year?

Dean Stabler: In that particular country, no. We have now at my college, seven from Guyana in the Caribbean. But this is not the country you are speaking about.

Mr. Lachance: No, but these people from Guyana are they in Canada to study a particular type...

Dean Stabler: At my college? These people who are experienced teachers, some with 25 years experience, are moving from teaching to become teacher trainers in new developments in Guyana, and are spending a year with us.

Mr. Lachance: You said Guyana or Ghana?

Dean Stabler: Guyana, G-u-y-a-n-a, in the Caribbean.

Mr. Lachance: In the Caribbean.

Dean Stabler: Right. So this is my more personal contact with people from developing countries in the last few months.

Mr. Lachance: What do you think of this situation that I heard from some people: some people from the developing countries, from Africa for instance, have been coming here to Canada to get some training and have not returned to their countries? Do you have any view on that? Do you not feel that eventually that is what will happen. For instance, last year I heard the Malawi Minister of Health say that they have only about 50 or 75 doctors there, although they must have had a few hundred students from Malawi studying medicine all over the world and they do not return. I am sure that is not an easy problem.

Dean Stabler: It is very difficult.

Mr. Lachance: But how can we help them in such a situation? What can we do to prevent these people from coming back to Canada. Should we have special arrangements with these countries that we will not accept

[*Interpretation*]

M. Stabler: De 1964 à 1966, j'étais au Kenya.

M. Lachance: Je veux dire l'an passé.

M. Stabler: L'an dernier, je suis allé en Tanzanie pendant une brève période.

M. Lachance: Oui, mais depuis lors, avez-vous eu d'autres contacts avec des gens qui étaient allés dans ces pays au cours de l'année par exemple?

M. Stabler: Pour ce pays, non. Pour le moment 7 étudiants de Guyane dans les Caraïbes font leurs études dans mon collège. Mais il ne s'agit pas du pays dont vous parlez.

M. Lachance: Ces étudiants de la Guyane suivent-ils des cours dans un domaine spécial?

M. Stabler: Ce sont des instituteurs ayant pour certains 25 ans d'expérience et qui vont former des maîtres à leur tour dans de nouveaux centres de Guyane et ils passent une année au Canada.

M. Lachance: Avez-vous dit Guyane ou Guinée?

M. Stabler: Guyane, dans les Caraïbes.

M. Lachance: Dans les Caraïbes, bien.

M. Stabler: C'est le contact le plus personnel que j'ai eu avec des gens de pays en voie de développement depuis ces derniers mois.

M. Lachance: Et que pensez-vous de la situation où des étudiants des pays en voie de développement, comme l'Afrique par exemple, viennent au Canada pour obtenir une formation, mais ne retournent pas dans leur pays. Avez-vous des commentaires à nous faire là-dessus? N'estimez-vous pas qu'éventuellement c'est ce qui se produira? J'ai entendu le ministre de la Santé du Malawi dire qu'il n'y a dans son pays que 50 ou 75 médecins, alors que plusieurs centaines de futurs médecins ont étudié à l'étranger; une fois médecins, ils ne retournent pas dans leur pays. C'est un problème fort difficile à régler à mon sens.

M. Stabler: Oui.

M. Lachance: Comment pouvons-nous les aider? Que pouvons-nous faire pour empêcher ces gens de revenir au Canada? Devrions-nous conclure des ententes avec ces pays pour que leurs ressortissants qui ont fait des études

[*Texte*]

as immigrants in Canada, people who have been here training in Canada?

Dean Stabler: The genuine conflict here is a conflict between personal freedom and the needs of a state. I think we have to leave it really to individual countries. For example, Tanzania has a ruling that any student who goes through university on a government bursary is bonded to serve the country and to work in the national interest for five years, and this applies whether the student is going to university at home or coming to Canada or going anywhere else. If he is on a government bursary he is bonded. This is a legal arrangement. The manpower shortage being so great Tanzania has decided to do this. Other countries are much more free and open, and even with bonding it is not easy to have students return. Some students change their name, move from college to college, and get lost to the national registry at home. The other side of this is the question of personal freedom. If a West Indian teacher wants to come to Canada, this is a matter surely of that individual having some freedom so to do. There is a real brain drain from the West Indies and I think our CUSO people just about match.

1645

You know we send 100 plus and they send us 100 plus. The trouble is our people are here temporarily and their people come here permanently.

Mr. Lachance: And they are white people too. Our people are white people.

Dean Stabler: That is right. But I do not think we can say that there must not be a brain drain and get quite authoritarian about it. If a country which sends its students here has some way of persuading them to get back home, that seems to me the appropriate way of doing it. We should not lure them here, and we should make it fairly difficult for them to stay if their country has these regulations and bonding arrangements.

Mr. Lachance: Should we prevent these people from coming back to Canada after they have been in Canada on a scholarship?

Dean Stabler: Prevent them?

Mr. Lachance: Yes, prevent them from coming back.

Dean Stabler: If we prevented competent people from coming into this country...

[*Interprétation*]

au Canada ne puissent ensuite émigrer dans notre pays?

M. Stabler: Il s'agit d'un conflit entre la liberté personnelle et les besoins d'un État. Je crois qu'il faut laisser le règlement de cette question à chaque pays. Par exemple la Tanzanie a édicté un règlement en vertu duquel tout étudiant qui bénéficie d'une bourse d'étude du gouvernement est obligé de servir le pays pendant cinq ans. Cela s'applique, que l'étudiant fréquente l'université en Tanzanie, qu'il vienne au Canada ou qu'il aille ailleurs. Le contrat est formel. La très grande pénurie de main-d'œuvre en Tanzanie oblige le gouvernement de ce pays à procéder de cette façon. Dans d'autre pays on est plus libre; de plus il n'est pas facile de faire retourner les étudiants même par la force de la loi. Certains étudiants changent de nom, passent d'un collège à l'autre, ou leur nom se perd en quelque sorte dans les dossiers de l'État civil de leur pays d'origine. L'autre côté de la médaille c'est la question de la liberté individuelle. Si un professeur des Antilles veut émigrer au Canada il est sûrement libre de le faire. Beaucoup d'intellectuels quittent les Antilles et je crois que nos participants de SUCO contrebalancent cet exode.

Nous envoyons à peu près une centaine de volontaires et une centaine d'intellectuels viennent au Canada en provenance de ce pays. La difficulté c'est que nos volontaires n'y vont que temporairement, tandis que les leurs restent chez nous de façon permanente.

M. Lachance: Nous envoyons des Blancs, évidemment.

M. Stabler: Oui. Je ne pense pas qu'on devrait empêcher catégoriquement l'exode des cerveaux. Si un pays qui envoie ses étudiants à l'étranger peut les persuader de rentrer, c'est la meilleure chose à faire. Nous ne devrions pas les attirer ici et nous devrions peut-être leur rendre le droit de séjour difficile si leur pays ont des règlements stricts à ce sujet.

M. Lachance: Devrions-nous les empêcher de revenir au Canada lorsqu'ils sont venus étudier avec des bourses?

M. Stabler: Les empêcher?

M. Lachance: Oui, de revenir.

M. Stabler: Empêcher des personnes compétentes de revenir au Canada...

[*Text*]

Mr. Lachance: Let us say for a five-year period.

Dean Stabler: I am reluctant to get into the prevention business because this country was built on immigration from abroad.

Mr. Lachance: Yes, but what is the use of trying to help these developing countries if we foresake the...

Dean Stabler: Yes. As I am saying there are two sides to this. I certainly am as distressed as you are when an African student comes here and decides to stay when he really is needed back home. I think we should use all kinds of persuasion and so should his country; that is more effective than trying to put it into legal terms.

Mr. Foster: Yes, I have one question, Dean Stabler. I am not familiar with the amount of money that Canada is spending on actual research, such as the research that developed these new varieties of wheat which is going to make India self-sufficient in cereal grains in the next couple of years. Do you think this is an area where Canada should be doing more, or more than what we are doing now? I suppose some of this by its very nature would have to be done in the developing countries rather than in our own country, in order to get the climatic conditions. Is this an area we should be expanding, or is it better to let somebody else do it?

Dean Stabler: Yes. I think the International Development Reasearch Institute teaches us a very promising kind of thing, because I do not know any other country that is doing this to the extent that I hope Canada will do it, and it will be indeed international. It will not be using Canadian expertise entirely but it will be getting at basic problems rather than doing it temporarily. For example, we send CUSO volunteers abroad and that is an excellent thing, but when he is gone there is no lasting effect. This is true of a good deal of technical assistance unless there is a counterpart built in, a training of another person over there.

But if we can get at some of the serious and nagging problems through research and development then, I think the lasting effects will be quite marked. And here it seems to me is the place that we can use the university.

John Gardner used a well-known phrase: The university has the future in its bones. The university can work abroad in the same way that it works at home on the development of human resources, research and teach-

[*Interpretation*]

M. Lachance: Pour une période de cinq ans, par exemple.

M. Stabler: J'ai du mal à concevoir qu'on puisse «empêcher» car notre pays s'est formé grâce aux émigrants.

M. Lachance: Pourquoi essayer d'aider ces pays en voie de développement si nous...

M. Stabler: Bien, je le dis, il a deux côtés à la médaille. Je suis aussi inquiet que vous, lorsque je vois un étudiant africain qui vient ici et décide de rester alors qu'on en a vraiment besoin chez lui. Je crois que nous devrions, ainsi que son pays, essayer de le persuader de toutes sortes de façon, cela serait beaucoup plus efficace que de le faire par la contrainte de la loi.

M. Foster: Oui, j'ai une autre question. J'ignore quelles sont les sommes que le Canada consacre aux recherches comme par exemple la mise au point d'une nouvelle variété de blé qui permetra à l'Inde de subvenir à ses besoins de blé pendant les quelques prochaines années. Croyez-vous que c'est un domaine où le Canada devrait faire davantage? Je suppose que ces recherches devraient se faire plutôt dans les pays en voie de développement que dans notre propre pays pour satisfaire aux conditions climatologiques. Est-ce un secteur auquel nous devrions attacher plus d'importance ou bien ne devrions-nous pas nous occuper de ce domaine?

M. Stabler: Je crois que le Centre de recherche pour le développement international est très prometteur; à mon avis, il n'y a pas un autre pays qui contribuera autant au développement international que le Canada. Le Centre ne comprendra pas seulement des Canadiens mais il s'attaquera aux problèmes fondamentaux plutôt qu'à des problèmes de nature temporaire. Par exemple, nous envoyons des volontaires de SUCO à l'étranger, mais dès que les volontaires quittent leur poste, leur influence cesse. C'est le cas de l'aide technique dans une large mesure, à moins qu'on n'ait formé en même temps des personnes sur place.

Si nous pouvons résoudre certains problèmes difficiles au moyen de la recherche et du développement, à ce moment-là, les bienfaits se feront sentir de façon permanente. C'est dans ce domaine que le rôle des universités est primordial. John Cardner s'est servi d'une comparaison assez bien connue: «l'université porte l'avenir en elle-même». Les universités peuvent travailler à l'étranger comme au Canada et faire un travail de recherche et d'enseignement. L'université peut préparer les

[*Texte*]

ng and train the next generation of experts, o to speak, and get at the deeper problems of he whole development concerned so that you get a lasting effect rather than simply a pal-iative, which is a temporary kind of thing. I im not suggesting which kinds of research ire needed. Hopefully, that will develop as ime goes on.

Mr. Foster: In this connection I recently ieard a proposal. We have four or five post-graduate students from Ceylon studying griculture and veterinary medicine at the Jniversity of Guelph. A proposal was put efore the University that we have an xchange of professors. In other words, if we iad a Canadian professor far enough dvanced to give graduate work then these ost-graduate students could be working on rojects peculiar to Ceylon rather than doing thesis on some topic or subject peculiar to anada and in this way we would get the ultiplier effect you suggested previously.

Dean Stabler: I have a feeling that Canada self is on a threshold of international devel-pment, if I am not getting Utopian and too ptimistic. We have been in the business only 0 years but we really ought to be doing more han we are doing. I am disappointed that we re only doing 7 per cent more in 1970-71 han we were doing in 1969-70. But it is noving up and, as you have seen from the earson report, there are some countries that re not disillusioned and weary of well-doing here disenchantment has set in over inter-ational assistance, and I think Canada is one f those countries. But I think the other fron-er is the use of the university in working ith government in research and develop-ent that will have international assistance ayoff. We really have not used the universi-es very much.

Alberta has a connection with Thailand, ork has a connection with Kenya, the Uni-ersity of Toronto economics department has connection with Tanzania, and my universi-y has a twinning with the economics depart-ent of Ghana. Perhaps you could double at list, but that is it in terms of official ontracts. I would argue this is a new step at we ought to be taking, and research is art of it.

The Acting Chairman (Mr. Buchanan): I elieve one of the suggestions made when we ere talking to people in the Ford Founda-on was that Canada should participate on me sort of a joint venture basis with the ord Foundation in a research institute in

[*Interprétation*]

prochaine génération d'experts et s'attaquer à l'ensemble des problèmes du développement de façon définitive et non palliative. Je ne pourrais dire quel genre de recherche est nécessaire. Cela se précisera avec le temps.

M. Foster: Dans ce contexte, j'ai entendu dire dernièrement, qu'il y a quatre ou cinq étudiants ceylanais qui sont venus suivre des cours post-universitaires en agriculture et en médecine vétérinaire à l'Université de Guelph et que l'administration étudie une proposition concernant leurs sujets de recherche. Ces quatre ou cinq étudiants pourraient faire des recherches sur des sujets se rapportant à Ceylan plutôt qu'au Canada, pouvu qu'un professeur canadien puisse diriger leurs travaux.

M. Stabler: Je crois que le Canada se lance dans le développement international. Nous ne nous occupons de développement international que depuis 10 ans seulement et nous devrions faire plus que ce que nous faisons à l'heure actuelle. Nous ne faisons que 7 p. 100 de plus cette année que l'année dernière mais toutefois, il y a des progrès sensibles et comme vous avez pu le constater dans le rapport Pearson, certains pays, dont le nôtre, n'ont pas perdu leurs illusions et ils ne sont pas encore désenchantés des programmes d'aide internationaux. Un aspect très important est la collaboration entre les universités et le gouvernement afin de faire un travail de recherche utile sur le plan du développement international. Nous n'avons pas encore utilisé tout le potentiel des universités comme nous le devrions.

L'Université d'Alberta a des contacts avec la Thaïlande, York avec le Kenya, le département de sciences économiques de l'Université de Toronto avec la Tanzanie et l'université où je travaille est jumelée au département de sciences économiques de l'université du Ghana. Il y en a peut-être d'autres qui sont jumelées, mais pas de façon officielle par contrat. A mon avis, nous devrions multiplier de tels contacts, par lesquels la recherche productive s'effectuerait.

Le président suppléant (M. Buchanan): Une des propositions qui avait été faite lors de discussions avec les membres de la Fondation Ford fait que le Canada et la Fondation devraient participer conjointement à l'établissement d'un institut au Nigéria, comme il y

[*Text*]

Nigeria, the same idea as the one now in Mexico, which would tie in with your suggestion.

Mr. Gibson: Has any thought been given to Canada, as part of our policy in helping out these countries, somehow prodding the United States of America to do something along the same line? As part of our policy should we not show them what we are doing and encourage them to tackle the same or similar problems in the same way? It seems like a forerunner, a completely new concept of aid, and the sooner they get their money and their goodwill into it, the better. What do you think of that?

Dean Stabler: Are you thinking of a research centre?

Mr. Gibson: Somehow establishing more or less of a sales force in Canada to sell the American Government on doing something similar.

Dean Stabler: When you say "something similar" do you mean a research centre?

Mr. Gibson: Yes.

Dean Stabler: I do not know. My impression is that the United States is really weary of well-doing and in terms of "gross national product percentage of" they have done better than we have, if my statistics are any good. We never have struck more than one-half of one per cent of gross national product, if again my information is correct. But they are sloping down and I think will become much more selective. I believe Mr. Nixon has or will appoint a commission to look into the whole field of international assistance, and they will probably become much more selective. But they have done so many things we have not done that they would probably turn to us and say: We think it is time to pass the torch to you.

• 1655

The Acting Chairman (Mr. Buchanan): This is somewhat off your subject but, in a passing comment, you did say you felt we should be appreciably increasing the percentage of our aid on a multilateral basis pretty close to the bilateral. Sir Robert Jackson's publication spoke words of encouragement about the United Nations' operation but basically the impression that one gleans from that document is that he has very strong reservations, on its present basis, as to the effectiveness of the whole United Nations operation in this area, which of course is probably the new

[*Interpretation*]

en a un au Mexique. Votre proposition va dans le même sens.

M. Gibson: Je me demande si l'on a songé à inciter les États-Unis à faire la même chose. Je me demande si nous ne devrions pas leur expliquer ce que nous sommes en train de faire et les inciter à envisager les mêmes problèmes de la même façon. Nos idées sont certainement d'avant-garde et le plus tôt les États-Unis investiront leur argent et leur bonne volonté, le mieux ce sera. Qu'en pensez-vous?

M. Stabler: Vous parlez d'un centre de recherche?

M. Gibson: Il s'agirait d'un groupe de pression au Canada qui tenterait d'encourager les États-Unis à faire la même chose que nous.

M. Stabler: Voulez-vous dire un centre de recherche?

M. Gibson: Oui

M. Stabler: J'ai l'impression que les États-Unis en ont assez d'accorder leur aide; et pour ce qui est de la proportion de leur revenu national brut, ils en ont donné plus que nous, si mes renseignements sont bons. Nous n'avons jamais donné plus qu'un demi p. 100 de notre produit national brut. Les États-Unis donnent de moins en moins et feront de plus en plus attention au choix des projets. Le Président Nixon va nommer ou a déjà nommé une commission chargée d'étudier le domaine de l'aide internationale. Les États-Unis ont déjà fait dans ce domaine une foule de choses que nous n'avons pas encore faites et ils pourraient vouloir nous passer le flambeau.

Le président suppléant (M. Buchanan): Je m'écarte peut-être du sujet, mais vous avez dit que notre aide devrait devenir bilatéral plutôt qu'internationale. Sir Robert Jackson bien qu'il dise du bien des activités de l'ONU fait cependant des réserves quant à son efficacité dans ce domaine qui est celui où nous voudrions accorder la majorité de notre aide aux autres pays. Pourtant, sir Robert Jackson a une longue expérience de l'ONU.

Texte]

ıajor area where we would like to be giving ır multilateral aid. Yet here is a man with a ıng involvement with the United Nations ho in effect says the operation at present is rrible.

Dean Stabler: Perhaps I cannot comment o intelligently. I have not read the Jackson eport but I do know from experience that hen UNESCO mounts a team it often has to ıoose members, in part at least, on political rounds rather than on grounds of expertise, ıd in this sense it therefore could not be as ffective. And of course there is the whole ternational bureaucracy of an organization ich as the United Nations. When I talked to ıaps I knew in the World Bank three or four ears ago there was no weighty red tape ireaucracy. One fellow said: It is almost like country store. I was very surprised at this—at you could get through to people and get ecisions made. In this sense it was a much ıore effective kind of organization than ıany of the United Nations agencies. I would el that the International Development gency, which gives very soft loans over a ry long period of time, is an awfully good e. There are also co-operative schemes veloping regionally, for example a co-operive bank in Latin America and East Africa.

The Acting Chairman (Mr. Buchanan): The ıian one.

Dean Stabler: So that other patterns are veloping. I think also that in a sense we uld develop some consortiums of our own. I n struck with how much development sistance is coming from Scandinavia. rway, Sweden and Denmark all have tarts of one per cent of gross national product international assistance by 1975 at the lest. So they are really moving up. They, o, are middle powers and they, too, do not ve threats to anybody they are not involved a global power struggle. So that I would ink that we could join hands with countries nilar to ours, even though it did not have y parentage through the United Nations or orld Bank, and do things in concert with m.

Mr. Lachance: Would you mind identifying e countries we could join with?

Dean Stabler: Norway, Sweden, Denmark.

Mr. Lachance: Joining with them?

Dean Stabler: Yes. Joining with them in oviding assistance.

[*Interprétation*]

M. Stabler: Je ne pourrais vous donner une opinion avisée; je n'ai pas lu le rapport Jackson, mais je sais que lorsque l'UNESCO crée une équipe, elle doit choisir ses membres pour des raisons politiques en partie plutôt que simplement parce qu'ils sont des experts en la matière; en ce sens, cette équipe n'est pas aussi efficace. De plus, il y a toute la bureaucratie internationale d'une organisation comme les Nations Unies. Lorsque j'ai parlé avec certaines personnes que je connais de la Banque mondiale, il y a trois ou quatre ans, il n'y avait pas de restrictions administratives; on pouvait atteindre rapidement les gens intéressés et on pouvait prendre rapidement des décisions. En ce sens, cette organisation est beaucoup plus efficace que beaucoup d'autres institutions des Nations Unies. Je crois que l'Association internationale de développement qui accorde des prêts à des conditions favorables répartis sur une très longue période de temps, est une excellente organisation. Il y a également des programmes coopératifs à l'échelle d'une région, par exemple, une coopérative bancaire en Amérique latine et une autre en Afrique orientale.

Le président suppléant (M. Buchanan): ... et une autre en Asie.

M. Stabler: Ainsi, de nouvelles tendances se manifestent. Nous pourrions également créer des consortiums, Je suis frappé de voir quelle aide au développement la Scandinavie peut offrir. La Norvège, la Suède et le Danemark veulent atteindre l'objectif de 1 p. 100 de leur produit national brut en 1975 au plus tard. Ces pays augmentent leur aide, et pourtant il s'agit de puissances moyennes qui ne constituent de menace pour personne: Je crois que nous pourrions nous unir à des pays semblables au nôtre même sans l'entremise des Nations Unies ou de la Banque mondiale. Mais il faudrait travailler de concert avec eux.

M. Lachance: Pourriez-vous nous dire avec quels pays nous pourrions nous unir?

M. Stabler: Avec la Norvège, la Suède, le Danemark.

M. Lachance: Nous unir à eux?

M. Stabler: Oui, pour les programmes d'aide.

[*Text*]

Mr. Lachance: How about Australia?

• 1700

Dean Stabler: I just assume Commonwealth possibilities, too—of the Colombo Plan variety.

The Acting Chairman (Mr. Buchanan): Thank you, Dean Stabler. We have now moved around to five o'clock.

Dean Stabler: Have we really?

The Acting Chairman (Mr. Buchanan): On behalf of my colleagues and myself, I would very much like to thank you for being with us this afternoon and presenting your ideas on international education. Thank you.

Before we adjourn, I was asked to announce that the next witness would be Mr. Gordon Goundry, who is with the Commonwealth Secretariat in London. His topic is "Planning a Developing Economy", and he will be with us on Thursday, February 26—a week this Thursday.

Thank you, gentlemen. The meeting is adjourned.

[*Interpretation*]

M. Lachance: Et l'Australie?

M. Stabler: Les pays du Commonweal pourraient aussi agir dans ce domaine, comn dans le cas du plan de Colombo.

Le président suppléant (M. Buchanan): vous remercie beaucoup, monsieur Stable Nous en sommes maintenant arrivés à ci heures.

M. Stabler: Vraiment.

Le président suppléant (M. Buchanan): nom de mes collègues et en mon propre no je tiens à vous remercier d'être venu ici après-midi pour nous faire part de vos idé sur l'assistance internationale. Avant de lev la séance, on me demande de vous annonc que le prochain témoin sera M. Gordon Gou dry du Secrétariat du Commonwealth à Lo dres. Le sujet de son exposé est «La planific tion d'une économie dans les pays en voie développement». Il sera ici le jeudi 26 févr prochain.

Je vous remercie. La séance est levée.

Subcommittee on International Development Assistance.

Notes on Evidence of Mr. Gordon Goundrey. (26 February 1970)

Contents

1. The planning Environment in Developing Countries
2. The Possibilities of "Self-Help"
3. Politics and Planning
4. Aid Relationships
(a) Evaluation
(b) Sensitivities
(c) Bilateral and Multilateral Channels
(d) Types of Aid and Investment
(e) Immigration and the "Brain Drain"
(f) Allocation Policies
(g) Canadian Assistance—Other Issues.

Mr. Goundrey (head of the Economic Assistance Division of the Commonwealth Secretariat) was asked to speak on the topic: "Planning a Developing Economy".

Sous-Comité de l'Aide Internationale a Développement

Notes relatives au Rapport de M. Gord Goundrey. (26 février 1970)

Table des Matières

1. Le milieu de Planning dans des Pays voie de développement
2. Possibilités de «s'aider soi-même»
3. Politique et Planification
4. Liens entre les Programmes d'aide
a) Évaluation
b) Susceptibilités
c) Voies bi-et multi-latérales
d) Genres d'aide et d'investissement
e) Immigration et émigration d'intell tuels et savants
f) Politique de répartition des crédit
g) L'aide du Canada—Autres question

Monsieur Goundrey (Chef de la Divis d'Assistance économique du Secrétariat Commonwealth) a été prié de bien vou faire un exposé relatif au «Planning d' économie en voie de développement».

'exte]

) The Planning Environment in Developing Countries.

In his introductory remarks, Mr. Goundrey tlined a number of the dominant considera- ns confronting economic decision-makers in veloping countries. A vital factor is the ry "level of governmental activity" which generally "minimal". This limitation is par- ularly important since many developing untries inherited highly-centralized ad- nistrative organizations from the colonial a. The main constraint in the attempt to et the resulting extensive governmental sponsibilities is the critical shortage of npower (other than high-level personnel) ich impedes the ability to plan and imple- nt activities. Because of the "very narrow se of technical training and education", en "the speed and efficiency with which governments transmit paper is not impres- e" and the overall ability to move the nomy is severely limited. The dispropor- nate share of government expenditure on npower is reflective of both the volume of rk and the dearth of qualified personnel.

The peculiar economic characteristics of developing countries dictate a different plan- ng approach. The planner must work on supply constraints rather than demand con- straints and in general the economies are unresponsive to macro-economic management. In many ways Marshallian economics have been found more appropriate than post-Keynesian. Markets are thin and the responses of markets are slow and unpredict- able, particularly with imports as a main factor.

The planning and execution of development projects involves a situation comparable in some respects to war controls. The quick completion of projects is vitally important and few countries have achieved much success in this area. Saudi Arabia was cited as an example of an enormous development programme in which capacity appeared to be over-extended and very few projects were being completed. The basic difficulties, he pointed out, are aggravated by the inadequacy of the statistical base in most developing countries.

[*Interprétation*]

(1) Le milieu de Planning dans des pays en voie de développement.

Au cours de ses remarques initiales, M. Goundrey indique les grandes lignes d'un certain nombre de considérations dominantes devant lesquelles se trouvent ceux qui prennent des décisions économiques dans les pays en voie de développement. Un facteur essentiel est précisément le «niveau d'activité gouvernementale» qui est en général d'ordre «minime». Cette limite est particulièrement importante du fait que beaucoup de pays en voie de développement ont hérité d'organisations administratives fortement centralisées à la fin de l'ère coloniale. Dans la tentative dont l'objet a été de faire face aux responsabilités gouvernementales étendues qui en ont résulté, le frein principal a été constitué par la pénurie critique de main-d'œuvre (à l'exclusion de cadres supérieurs), frein qui empêche que l'on fasse des projets ou qu'on les mette en œuvre. Du fait de la «base très étroite de l'entraînement technique et de l'éducation», même la «vitesse et l'efficacité de transmission de papiers et documents par les gouvernements n'est pas impressionnante» et la capacité générale de faire progresser l'économie est sérieusement limitée. Les dépenses disproportionnées auxquelles doit faire face le gouvernement pour la main-d'œuvre reflète à la fois le volume de travail et le manque de personnel qualifié.

Les caractéristiques économiques qui sont particulières aux pays en voie de développement dictent des méthodes différentes de planification. Le planificateur doit travailler d'après les difficultés de l'offre plutôt que sur celles de la demande et, en général, l'économie ne réagit pas à la gestion macro-économique. La méthode d'économie Marshall semble être plus appropriée, sous plusieurs aspects, que ne l'est la méthode post-Keynes. Les marchés sont maigres et les réactions des marchés sont lentes et imprévisibles, particulièrement là où l'importation est un facteur principal.

Le planning et l'exécution de projets de développement entraînent une situation qui, à certains égards, ressemble aux restrictions de temps de guerre. L'exécution rapide de projets est d'une importance vitale et peu de pays ont remporté beaucoup de succès dans ce domaine. L'Arabie Séoudite est citée comme exemple de pays où un programme énorme de développement a été projeté et où la possibilité d'exécution a été surestimée; la conséquence en est que très peu de projets y sont menés à bonne fin. Il a souligné que les difficultés fondamentales sont aggravées par l'insuffisance de la base statistique dans la plupart des pays en voie de développement.

[*Text*]

Malaysia, however, has had some success in implementing development plans and there are specific examples elsewhere. One key, he suggested, lies in the use of the "operations room" technique for the coordination and implementation of various aspects of the plan. Choosing the example of a UNESCO school expansion scheme in Zambia, he recounted that the country had doubled the number of pupils in its secondary schools within eighteen months. Five ministries were directly involved and a series of major measures were taken to ensure rapid completion of the scheme. Tenders were held off for all other public buildings and private companies were asked to delay construction on office buildings. An effective and expeditious plan in a developing country calls for a great deal of flexibility and innovative "elbow room", and the implementing personnel must be prepared to use short-cuts everywhere. At the same time the plan requires a detailed programme of activities which anticipates specific problems. One example is the ordering of adequate stocks of short-supply commodities.

The need for speed and flexibility also has a bearing on the selection of planning personnel. It may be unrealistic to try always to get the most highly-qualified man for the job. The most important requirement is "to be able to substitute at the margin under pressure". Mr. Goundrey cited examples from his experience in which a Central Bank Act was drafted in 8 days and a customs tariff schedule revised in 4 days.

The special type of outside personnel needed for this situation is not often found in international organizations nor in most national aid agencies. In this respect, he noted, countries like Canada are at a distinct disadvantage in comparison with the ex-colonial powers. These governments have a residue of experienced development manpower which they can readily locate and mobilize. In general, however, he stressed that governments of developing countries must not rely too heavily on outside help to fill their manpower deficiencies as this can perpetuate their dependency.

[*Interpretation*]

La Malaisie, par contre, a remporté quelq succès dans la mise en œuvre de ses plans développement et il y a, ailleurs, quelqu exemples spécifiques du même genre. Il su gère qu'une clé du problème réside dans l'u lisation de la méthode de la «salle d'opér tions» pour la coordination et la mise œuvre des divers aspects du plan. Prena l'exemple du projet d'expansion formé p une école de l'UNESCO en Zambie, il rela que ce pays a doublé le nombre d'élèves ses écoles secondaires en moins de dix-h mois. Cinq ministères ont été directeme concernés et il a été pris une série de mes res majeures afin d'assurer une rapide exéc tion du projet. Les adjudications ont été journées pour tous les autres édifices publ et les sociétés privées ont été requises de r tarder la construction d'immeubles de b reaux. Dans un pays en voie de développ ment, un plan efficace et rapide exige u très grande flexibilité et une nouvelle «libe de mouvements»; en outre, le perrson chargé de l'exécution doit être disposé à servir partout de raccourcis. Simultanéme le plan requiert un programme d'act détaillé qui puisse prévoir des difficultés s cifiques. Un exemple en est le fait de co mander des stocks suffisants de marchandi dont les fabricants sont à court.

Le besoin qui s'impose de vitesse et de fle bilité a également une influence sur le ch des planificateurs à arrêter. Il peut ne pas è très pratique d'essayer toujours de trou l'homme le plus qualifié à remplir un emp La plus importante des exigences est de «p voir accepter moins sous pression». M. Go drey a cité des exemples dont il a eu conn sance, d'après lesquels un Règlement de Banque Centrale aurait été rédigé en 8 jo et un Tarif des Douanes aurait été révisé e jours.

Le genre particulier de personnel extéri qui est nécessaire dans cette situation ne trouve pas souvent dans des organisati internationales ni dans la plupart des orga mes d'aide nationaux. A ce sujet, note Goundrey, des pays comme le Canada trouvent être nettement désavantagés rapport aux puissances anciennement colo les. Celles-ci disposent encore d'une rés de main-d'œuvre qu'elles peuvent en retrouver et mobiliser. Il a cependant soul qu'en général les gouvernements des pay voie de développement ne doivent pas compter sur une aide extérieure à ce sujet cela pourrait perpétuer leur état dépendance.

'exte]

() The Possibilities of "Self-Help".

On the broad topic of self-help by develop-ig countries, Mr. Goundrey pointed out that i has two dimensions. One possibility that is cten overlooked or under-estimated is the tential assistance from one developing duntry to another. He noted that India and lkistan both have significant aid pro-gammes and that Nigeria, Ghana, Ceylon ad several Caribbean countries are develop-ig similar capabilities. In part, this capability i a side-effect of the thinness of markets vhich often produces imbalances of trained nanpower. (Ceylon, for example, has 12,000 uemployed B.A.'s). In summary, there is eady a fair amount of mutual assistance ad the possibility of a great deal more in the fture. He added, however, that much more nachinery is needed to realize this potential.

With regard to self-help within individual cintries, Mr. Goundrey said that, to him, de of the most gratifying sections of the Parson Commission Report was that in vhich it drew attention to the remarkable eorts at self-development by developing cintries and the considerable extent to vhich they have succeeded, by all historical sndards in a short time-span. By publicizing te fact that 85 per cent of the investment in dveloping countries is self-generated, the Cmmission gave authority to the idea of sf-help.

The ratio of government revenue to GNP ny give some indication of the extent of o cial efforts although it should be remem-b·ed that royalties and export-taxes are a n jor factor in resource-based countries. The ratively large government budgets of devel-o ng countries can, he said, be considered hilthy, since a much higher proportion will g for investment than would individual homes (which go mainly for consumption all, worse, for consumable imports.)

The frequently-observed discrepancy be-tween relatively high budgets and unim-pssive levels of government savings and inestment can be explained by the relatively hgh manpower costs confronting govern-mnts. The average salaries of civil servants a·l teachers are often six times those of irustrial workers. At senior levels, remuner-a·n for officials and professors approaches th level of the poorly-paid industrial coun-

[Interprétation]

(2) Possibilités «de s'aider soi-même».

M. Goundrey souligne que cette importante question pour les pays en voie de développement présente deux dimensions. L'une des possibilités souvent négligée ou sous-évaluée est la puissance d'aide mutuelle entre pays en voie de développement. Il note que l'Inde et le Pakistan ont tous deux des programmes importants d'aide et que le Nigéria, le Ghana et Ceylan ainsi que plusieurs des Antilles sont en train de mettre au point des programmes similaires. Une telle possibilité est partiellement un effet accessoire du peu d'importance de marchés, situation qui produit souvent un déséquilibre en ce qui touche à la main-d'œuvre spécialisée. (Ceylan, par exemple, a 12,000 diplômés du B.A. parmi ses chômeurs). En résumé, il y a déjà une assez grande aide mutuelle et l'avenir en promet beaucoup plus. Il a cependant ajouté qu'il faudra beaucoup plus de machines afin de traduire un tel potentiel en réalités.

Pour ce qui est des pays qui s'aident tout seuls, M. Goundrey déclare qu'en ce qui le concerne l'une des plus satisfaisantes des parties du Rapport de la Commission Pearson a été celle qui attire l'attention sur les efforts remarquables de pays en voie de développement qui s'aident tout seuls et sur l'étendue considérable des résultats obtenus en peu de temps par rapport aux succès remportés d'après des statistiques historiques sur ce sujet. En faisant savoir le fait que 85 p. 100 des capitaux émanent des pays en voie de développement eux-mêmes, la Commission a accrédité la théorie que ces pays peuvent s'aider tout seuls.

Le rapport entre les recettes du gouvernement et le PNB (Produit National Brut) peut fournir une certaine indication sur l'étendue des efforts officiels bien qu'il ne faille pas oublier qu'un facteur important des ressources du pays est le produit des redevances et des taxes d'exportation. Il déclare que les budgets, relativement élevés, des pays en voie de développement peuvent être tenus pour de sains budgets; cela tient au fait qu'une proportion bien plus forte de ces budgets est allouée à l'investissement que ne le seraient celle des revenus personnels (surtout consacrés à la consommation et, ce qui est pire, aux produits de consommation importés.)

Il est fréquemment remarqué qu'il y a un écart entre des budgets relativement élevés et l'épargne ainsi que l'investissement gouvernementaux qui sont plutôt faibles; cela s'explique par les traitements de la main-d'œuvre qualifiée auxquels les gouvernements doivent souscrire. La moyenne des traitements des fonctionnaires et enseignants est souvent six fois plus forte que celle des salaires des travailleurs industriels. A l'échelon des cadres, la

[*Text*]

tries. Great as this burden may be to developing countries, their governments cannot afford to cut back since the personnel concerned are in an international market and are often sought after by the private sector. Mr. Goundrey pointed out the "great strain on patriotism" involved in taking a salary perhaps 40 per cent below what one could command elsewhere.

(3) Politics and Planning.

In closing his introductory remarks, Mr. Goundrey made several points about the planning environment which, he believes, are insufficiently understood by donor governments. He emphasized the political nature of economic planning in developing countries. This acknowledgment of the inseparability of political and economic objectives is not unhealthy and can lead to excellent results where there is a free (two-way) flow of "leadership, communications, and decisions" between politicians and technicians.

(4) Aid Relationships.

(a) Evaluation

With respect to aid relationships, Mr. Goundrey noted the difficulty of reconciling the "rightful concern of donors with efficiency" and the strained administrative resources of recipient governments. The governments are so short of planning personnel that too much time and effort is taken up with aid paperwork, meetings and negotiations. As indicated, the basic problem may be insoluble, but major improvement could be brought about by expediting the procedures of both bilateral and multilateral donors.

In response to questioning, Mr. Goundrey made several suggestions about the attitudes of donors which he felt could greatly improve the aid relationship.

In evaluating the effectiveness of aid expenditures, he said, donors should rely less on purely financial criteria and take a much broader perspective. The World Bank Group has attempted very rigourous evaluation on a financial basis, but it is extremely difficult in many developing countries where statistics are unreliable or unrepresentative in conventional economic terms. Markets do not create "proper" market prices, labour is often over-

[*Interpretation*]

rémunération des officiels et des professeu se rapproche du niveau des salaires d'ouvrie dans des pays où ceux-ci sont mal payés. Bie qu'il s'agisse là d'une lourde charge pour l pays en voie de développement, leurs gouve nements ne peuvent se permettre d'effectu des coupes sombres puisque le personnel e question offre ses services sur le marcl international et qu'ils sont tentés par le se teur privé. M. Goundrey souligne que serait «trop demander aux sentiments patri tiques» que de s'attendre à ce qu'une pe sonne accepte un traitement qui pourrait êt de 40 p. 100 inférieur à ce qu'on lui offi ailleurs.

(3) Politique et Planification

A la fin de son entrée en matière, M. Gou drey souligne plusieurs questions relatives a milieu de la planification qui, croit-il, so insuffisamment comprises par les pays q aident. Il met en relief la nature politique la planification économique dans les pays voie de développement. Il est normal de rendre compte du fait que les objectifs poli ques sont inséparables des visées économiqu et cela peut donner d'excellents résultats da les pays ou existe le principe des vases cor municants entre politiciens et techniciens ce qui concerne «le leadership, les commun cations et les décisions».

(4) Liens entre les programmes d'aide

a) Évaluation

A ce sujet, M. Goundrey note la difficul qu'il y a à concilier le «souci plausible d pays qui financent l'aide et l'efficacité» av les faibles ressources dont disposent les pa bénéficiaires. Chez ceux-ci, il y a une te pénurie de planificateurs qu'il s'ensuit u trop grande perte de temps du fait des pap rasses relatives à l'aide, à des réunions et des négociations. Comme déjà indiqué, le pr blème fondamental peut être insoluble mais pourrait être nettement simplifié par l'accé ration des méthodes des pays fournissa l'aide qu'elle soit bilatérale ou multi-latérale

En réponse à des questions, M. Goundr fait plusieurs suggestions à propos des fou nisseurs d'aide qui, pense-t-il, pourraie grandement améliorer les rapports à ce sujet

Il déclare qu'en évaluant l'efficacité d montants d'aide, les fournisseurs devrai moins se fonder sur des critères pureme financiers et voir bien plus largement perspectives. Le Groupe de la Banque Mo diale a tenté de faire des évaluations t strictes sur une base financière mais ceci extrêmement difficile dans beaucoup de pa en voie de développement dont les statistiqu ne sont pas dignes de foi ou si elles ne sign

Texte]

riced, interest rates are "wrong", etc. Here e drew an analogy to the task of regional evelopment in countries like Britain, Italy, anada, and the U.S. The comparison is that n both situations the planner is attempting evelopment which goes against "incredibly rong" arket forces. This explains the lack of apid and dramatic results in both regional nd national development schemes. He stated iat it should also explain the need for broad- criteria for the evaluation of progress rather ian the preoccupation with "apparent objec- ve tests". Generally, Mr. Goundrey said, he as "not seen that much evidence of misspent d". The amount and significance of this, he els, is often "vastly over-estimated".

With regard to the ultimate rationale for evelopment policies, programmes and proj- ts, he stressed the primary responsibility of e recipient government, saying, "I have ways taken it for granted that the ultimate ecision, (as to what is desirable), will come om the politicians, the people concerned ith reflecting the aspirations of the people". all decisions, he said, advisors, officials and en aid organizations must take the views of e political leadership strongly into account is policy should prevail, he said, as long as ere is machinery to reflect the wishes of the ople (on development priorities) in the litical leadership. Failing that condition, he ded, donors may find themselves in an happy dilemma in which they have to fall ck on charitable activities selected on the sis of purely humanitarian criteria.

Donors should, therefore, judge overall evelopment policies, rather than individual ojects. At the least, the basis for judgement ould be "bundles of projects". Within this amework, he suggested, there should even room for occasional projects which are not stifiable in strict economic terms. He ferred to the proverbial "prestige steel mill" d said that "if a government is following a asonable development strategy", a few such ojects are defensible. Drawing a comparison Expo 67, he added that "many of the ings that are regarded as 'prestige projects' e perhaps an essential part of nation-build- g". If confronted with continual deviations, donor can shift priorities, but there is no rfect protection against all irresponsibility.

[*Interprétation*]

fient pas grand-chose du point de vue de la théorie économique conventionnelle. Les marchés ne créent pas de «convenables» cours du marché, la main-d'œuvre est souvent sur-évaluée, les taux d'intérêts sont «inexacts», etc. Il fait ici un parallèle avec la tâche de développement régional dans des pays tels que l'Angleterre, l'Italie, le Canada et les États-Unis. Cette comparaison permet de voir que dans les deux situations le planificateur essaie de lancer un programme de développement qui s'oppose à des forces de «vigueur incroyable» sur le marché. Ceci explique l'absence de résultats rapides et impressionnants tant sur les plans régionaux que nationaux de développement. Il déclare que cela devrait également expliquer le besoin qu'il y a de critères plus libéraux dans l'évaluation du progrès et qui remplaceraient le souci actuel de «tests apparemment objectifs». En général, dit, M. Goundrey, il «n'a pas vu beaucoup de preuves de capitaux d'aide mal dépensés». Il estime qu'on a «vastement sur-estimé» le sens de telles situations et les sommes.

Il souligne, à propos de la plausibilité définitive des politiques primordiales du gouvernement bénéficiaire et il ajoute: «J'ai toujours estimé que la décision définitive (sur ce qui est souhaitable) doit tout naturellement émaner des hommes d'état qui, eux, reflètent les aspirations du peuple.» Il dit que dans toutes décisions, les conseillers, les personnalités officielles et même les organisations d'aide doivent tenir sérieusement compte du leadership politique. Cette méthode doit prévaloir, dit-il, aussi longtemps qu'il y aura une armature politique qui reflète les souhaits du peuple (en ce qui concerne les priorités de développement). Si l'on ne s'y astreint pas, les pays fournisseurs d'aide pourraient avoir le regrettable dilemme qui les contraindrait à se rabattre sur des démarches philanthropiques qui seraient simplement déterminées par des critères humanitaires.

Les pays fournisseurs doivent juger, par conséquent, la politique de l'ensemble du développement plutôt que des projets particuliers. Tout au moins, la base du jugement devrait être constituée par des «ensembles de projets». Il suggère que dans cette armature il y aurait même le moyen d'approuver des projets éventuels que la théorie économique n'approuverait strictement pas. Il rappelle le fameux «laminoir» et déclare que «si un gouvernement poursuit une stratégie raisonnable de développement» quelques-uns de ces projets peuvent se défendre. Faisant une comparaison avec Expo 67, il ajoute que «beaucoup des travaux que l'on tient pour des «entreprises de prestige» constituent peut-être un élément essentiel de l'édification d'une nation».

[*Text*]

If dubious projects are repeatedly produced, a donor should ultimately become suspicious of the government's whole programme.

Concluding his remarks on evaluation, Mr. Goundrey stated his view that the techniques of cost-benefit analysis are fifteen years out of date and added "as a student of economics, I find it difficult to believe that an exclusive reliance of economic criteria is not a perversion of the study—an economist cannot finally say 'A is better than B'."

(b) Sensitivities

On response to a question about donor-recipient relations, Mr. Goundrey made a related point. Apart from a natural sense of frustration and galling dependency among recipients, there is the recurring irritant of bureaucratic delay in implementing joint projects. To achieve successful cooperation in such a climate donor-personnel require, far more than mere technical expertise, the ability to empathize or (as one writer has phrased it) to "think black" and see the other viewpoint.

(c) Bilateral and Multilateral Channels

Asked about the relative advantages of bilateral and multilateral assistance, Mr. Goundrey stated that the two types, rather than being alternatives, are both essential. In the past, he said, there has been too much emphasis on bilateral aid, but multilateral will never substitute completely, for a number of important reasons.

(i) Multilateral assistance is more bureaucratic: Mr. Goundrey cited examples of sensitive areas in which multilateral assistance is intrinsically preferable but in which the kind obtained through multilateral channels. In one such instance a senior Canadian adviser was obtained within three days. In bilateral such instance a senior Canadian adviser was obtained within three days. In bilateral arrangements this rapidity is possible because clear points of decision-making can be identi-

[*Interpretation*]

Si un pays fournisseur d'aide se trou devant des déviations continues, il peut fai alterner les ordres de priorité; il n'y a cepe dant pas de protection parfaite contre tout les attitudes peu raisonnables. Si des proje de caractère douteux se reproduisent à pl sieurs reprises, les pays accordant l'aide fi ront par trouver suspect l'ensemble d' programme.

A la fin de ses remarques sur l'évaluatic M. Goundry donne son point de vue sur méthode d'analyse fondée sur le coût et rentabilité; il estime qu'elle est dépass depuis 15 ans et il ajoute: «En tant qu'ét diant de l'économie politique, il me par difficile de croire que l'on puisse absolume compter sur les critères économiques sans fausser l'esprit—en fin de compte, un écon miste ne peut pas dire de manière tranchar que 'A vaut bien mieux que B'.»

b) Susceptibilités

En réponse à une question portant sur l relations entre le pays fournissant l'aide celui qui en bénéficie, M. Goundrey soulig un point sur le sujet. En dehors de la frustr tion et de l'amertume que subissent les béné ciaires, ce qui est naturel du fait de le sujétion à l'aide, il y a aussi un facteur d'ir tation latent qui provient de la lenteur adn nistrative dans la mise en œuvre de proje conjugués. Dans un tel climat, afin d'atteind au stade de la coopération promise au succ le personnel du pays fournisseur d'aide besoin de beaucoup plus que ses connaissa ces d'expert technique; il lui faut la facu d'empathie ou (comme quelqu'un a exprir ceci) il lui faut «penser noir» et voir, symp thiser avec le point de vue de s interlocuteur.

c) Voies bi- et multi-latérales

M. Goundrey est interrogé sur les avant ges relatifs de l'aide bilatérale et de la mul latérale. Il déclare que toutes deux, au li d'être alternantes, sont d'importance vita Dans le passé, dit-il, on a par trop soulig l'aide bilatérale mais la multi-latérale ne remplacera jamais complètement, pour nombreuses raisons qui sont importantes.

(i) L'aide multi-latérale est plus bureaucr tique. M. Goundrey cite des exemples régions aux caractéristiques délicates da lesquelles l'aide multi-latérale est intrinsèqu ment préférable mais où l'aide immédia qu'il faut ne peut être obtenue par des voi multi-latérales. Dans un cas de ce genre, conseiller supérieur du Canada a pu êt obtenu en trois jours. Dans le cadre du l latéralisme, une telle célérité est possib parce qu'il y a des points nets de repère o

[*Texte*]

ied and, in extraordinary cases, recipient governments can resort to direct contact between ministers or even heads-of-state.

(ii) Mr. Goundrey added that small nations, like Canada) without extensive international nterests could have a particularly useful role o play in bilateral assistance. He cited the ossibility that they might even be able to ontribute direct investment to replace high-ost foreign private capital.

Among the disadvantages of bilateral ssistance, Mr. Goundrey considered the most nportant to be the illiquidity resulting from ying. To some recipients, he said, the main irtue of multilateral aid is that it is untied. further important advantage of multilateral ssistance is the much wider pool of manpow-r resources available to international organi-ations and agencies. Increasingly, he added, ultilateral assistance means more than the nited Nations and World Bank agencies. ew arrangements, such as assistance con-ortia, will have a growing role to play.

) Types of Aid and Investment

In Mr. Goundrey's view, capital aid can ow be used more effectively and in larger uantities. Outside capital should increasingly e utilized as a catalyst or multiplier to gen-ate more capital internally. Under present onditions, developing countries have to rely o heavily on high-cost private investment. e cited a number of instances in which ternational corporations are demanding)-25 per cent annual returns. At today's terest rates, he said, such a private capital harge is too heavy—especially on activities hich are not particularly productive in the ort-term. For this reason, he said, the IFC pe of financing arrangement (with lower turns) is increasingly needed. Management ntracts, joint ventures and other alterna-ves to outright investment will also become uch more common. The provision of capital rough bilateral programmes (such as Cana-a's) could also greatly reduce the burden.

) Immigration and the "Brain Drain"

Mr. Goundrey conceded that the problem of e "brain drain" from developing countries

[*Interprétation*]

permettent d'obtenir des décisions et, dans des cas extraordinaires, les pays bénéficiaires peuvent recourir au contact direct entre des ministres et même entre chefs d'état.

(ii) M. Goundrey ajoute que de petites nations (comme le Canada) qui n'ont pas d'intérêts internationaux étendus pourraient jouer un rôle particulièrement utile dans l'aide bilatérale. Il mentionne la possibilité qu'ils pourraient même être capables de faire des investissements directs qui remplaceraient le capital privé étranger dont le coût est très élevé.

M. Goundrey estime que parmi les désavantages d'aide bilatérale, le plus important est le gel des capitaux engagés. Il dit que pour quelques pays bénéficiaires le grand avantage du multilatéralisme réside dans le fait que l'aide n'est pas bloquée. Un autre de ses importants avantages est constitué par les plus grandes ressources de main-d'œuvre disponible aux organisations et bureaux internationaux. Il ajoute que l'aide multilatérale revêt de plus en plus une importance plus grande encore que n'en ont les bureaux des Nations Unies et de la Banque mondiale. De nouvelles dispositions, tels que les groupes d'aide, joueront un rôle d'importance croissante.

d) Genres d'aide et d'investissement

De l'avis de M. Goundrey, l'aide en capital peut maintenant être utilisée de manière plus efficace et en quantités plus importantes. Les capitaux extérieurs devraient être utilisés de manière croissante afin qu'ils agissent en tant que catalyseurs ou qu'ils contribuent à générer des investissements de l'intérieur du pays. Dans les conditions actuelles, les pays en voie de développement dépendent trop fortement des capitaux privés qui coûtent très cher. Il cite un nombre de cas où des sociétés internationales exigent un rapport de 20 à 25 p. 100. Au taux d'intérêt actuel, dit-il, un tel coût du loyer de l'argent est trop lourd, particulièrement lorsqu'il pèse sur des projets qui ne seront pas rentables à court terme. C'est pour cette raison dit-il, que le financement du genre IFC (à rapports plus bas) est de plus en plus nécessaire. Des contrats de gestion, des entreprises conjugées et d'autres arrangements qui ne soient pas de purs financements se répandront aussi de plus en plus. La charge pourrait également être fortement allégée grâce à la mise à disposition de capitaux par le truchement de programmes bilatéraux (comme celui du Canada).

e) Immigration et Émigration d'intellectuels et savants

M. Goundrey admet que le problème des intellectuels et savants qui partent des pays

[*Text*]

is as thorny as it is serious. He acknowledged the difficulties involved in raising barriers, particularly since they would effect mainly the vocal and powerful elites in developing countries. He said that he "has toyed with the idea" of paying compensation to developing countries for skilled emigrants. Not only would this involve a complex formula, however, but the cost might prove formidably high. (He cited a Canadian study which showed a real cost of $100,000 to the Maritime provinces for each skilled emigrant to Central Canada). Mr. Goundrey said that he has no simple solution and added that he has heard no reaction to the revision of Canadian immigration policies since 1967.

(f) Allocation Policies

Mr. Goundrey was asked about the merit of concentrating aid in a few promising "growth centres" (either countries or regions). He replied that while recognizing that Canada cannot sustain a "shotgun" approach, he would generally prefer not to see "country concentration" but would be happier with "functional concentration". On this point, however, he added that donor-countries should pick activities in which they can perform adequately, not restrict themselves to those in which they are "best in the world". All donors, he said, must recognize that countries like India, Pakistan, Nigeria and Indonesia "will need as much assistance as possible for a long time to come".

He also expressed concern, however, that many small countries are "falling through the sieve" of the programmes of the major donors. In many cases, these countries would be too small for Canada (or other donors) to mount a major programme. For these reasons, he said, the Commonwealth apparatus has taken special responsibility to provide a broader range of help to small countries.

On the "growth centre" idea itself, he was very enthusiastic but added several warnings about its application. The definition of "growth points", he stressed, should be scaled down to the particular society involved. Care must also be taken to ensure that the development of "growth centres" does not aggravate rural-urban imbalances and the political

[*Interpretation*]

en voie de développement est aussi épineu que sérieux. Il reconnaît qu'il est difficile d' mettre un terme car cela affecterait une élit puissante et qui sait se faire entendre dar lesdits pays. Il dit qu'il a «médité l'idée» d verser une compensation aux pays en voie d développement dont des citoyens ou sujets d valeur partiraient. Cette idée entraînerait no seulement la nécessité d'une formule com plexe mais aussi des dépenses prohibitive (Il cite une étude canadienne établissant qu le prix de revient d'un expert a été de 100.00 dollars dans les Provinces maritimes; ce gen d'experts s'étaient installés dans les Provinc du Centre du Canada). M. Goundrey déclar qu'il ne dispose pas d'une solution du pr blème qui soit simple et il ajoute qu'il n'a pa entendu parler de remaniement de la polit que canadienne d'immigration depuis 1967.

f) Politique de répartition des crédits

M. Goundrey est interrogé quant à sagesse de restreindre l'aide ou de la circon crire à quelque «centres croissance» (pays o région). Il reconnaît, en réponse, que Canada ne saurait se permettre de «tirer a jugé» et M. Goundrey préfère en génér que le choix se porte sur la «concentratio par pays»; il serait cependant plus favorable la «concentration fonctionnelle». Sur ce de nier point, ajoute-t-il pourtant, les pays fou nisseurs d'aide devraient choisir des progran mes de travaux qu'ils peuvent réaliser manière satisfaisante et non se restreindre ceux des travaux qu'ils savent effectu «mieux que le reste du monde». Tous les pa fournisseurs, dit-il, doivent admettre que d pays tels que l'Inde, le Pakistan, le Nigéria l'Indonésie «auront besoin d'autant d'aide q possible pour de longues années à venir».

Il exprime également la préoccupation q lui cause aussi, cependant, le fait que bea coup de petits pays «sont oubliés lors du cr blage» que les fournisseurs principaux fo quant à la destination de leur aide. Dans nombreux cas, ces pays seraient trop peti pour le Canada (ou pour d'autres fournisseu d'aide) pour justifier l'établissement d'un pr gramme d'importance majeure. C'est po cette raison, dit-il, que l'ensemble du Cor monwealth a assumé la responsabilité spécia de fournir une série de possibilités d'aide l'intention des petits pays.

A propos de la conception même du «cent de croissance», il éprouve un grand entho siasme mais il met en garde, par plusieu avertissements, sur la question de l'applic tion de cette idée. Il souligne que la définiti de «points de croissance» devrait être adapt à l'échelle de la société dont il s'agit tout pa ticulièrement. Il faut veiller à la question

[*Texte*]

volatility involved. A uniform improvement of infrastructure is still a general requirement.

(g) Canadian Assistance—Other Issues.

In his final observations, Mr. Goundrey expressed the view that the Canadian programme of development assistance, in general, has been a good one from the administrative point of view. With regard to technical assistance, however, he did remark that Canada has been "a little too reticent" about the provision of private consultants (particularly engineers and economists), under its programme of official aid. Aid agencies, he said, should learn from big business that it is a false economy not to use such consultants.

[*Interprétation*]

s'assurer que le développement de «centres de croissance» n'accentue pas davantage le déséquilibre qui existe entre centres ruraux et urbains ainsi que celui des éléments politiques y afférents. Une amélioration uniforme de l'infrastructure reste toujours une nécessité d'ordre général.

g) L'aide du Canada—Autres questions

Au cours des dernières observations qu'il fait, M. Goundrey exprime l'opinion selon laquelle le programme canadien d'aide au développement a été, en général, un bon programme du point de vue administratif. Cependant, en ce qui touche à l'aide technique, il n'a point manqué de faire observer que le Canada a été «quelque peu trop réticent» sur la question de fournir des conseillers privés (en particulier des ingénieurs et des économistes) au titre de son programme d'aide officielle. Il dit que les organismes d'aide devraient apprendre, par l'exemple des importantes entreprises commerciales, que de ne pas utiliser de tels conseillers constitue une mauvaise économie.

Subcommittee on International Development Assistance

Witness: Mr. D. MacDonald, President, Canadian Labour Congress.

Tuesday, March 3, 1970

▸ 1544

The Chairman: Gentlemen, we will start our meeting.

I want to draw attention to the blue book that you have in front of you, a book entitled *International Development and Assistance*. It is a Study Guide prepared by the Canadian Institute of International Affairs with the assistance and support of CIDA. It is an experimental project encouraged and coordinated by the Parliamentary Centre. Mr. Dobell had seen this topic-by-topic approach elsewhere and thought it would be useful to try the use of such a booklet here.

You will see that the text in each chapter is followed by suggested questions and a few relevant headings. This Study Guide will be tested by groups all across Canada. We thought it might be of some assistance to the Committee, so we thought we would make it available to you.

Mr. MacDonald (Egmont): I noticed over the weekend that a report had been made to the President of the United States by a spe-

---

Sous-Comité de l'Aide à l'expansion économique internationale

Témoin: M. D. MacDonald, président du Congrès du travail du Canada.

Le mardi 3 mars 1970.

Le président: Messieurs, si vous le voulez, nous allons commercer la réunion. Je voudrais vous signaler que vous avez devant vous un manuel intitulé «*International Development and Assistance*», préparé par l'Institut canadien des affaires internationales en collaboration avec l'Agence canadienne du développement international. Il s'agit d'un programme expérimental encouragé et coordonné par le Centre parlementaire. M. Dobell avait déjà pris connaissance d'une étude de ce genre et il a pensé qu'il serait utile de se servir du présent ouvrage.

Le texte de chaque chapitre est suivi de questions et de quelques sujets pertinents. Des groupes un peu partout au Canada examineront attentivement ce manuel. Nous avons pensé qu'il serait utile au Comité d'avoir cet ouvrage en main.

M. MacDonald (Egmont): J'ai appris au cours de la fin de semaine qu'un groupe spécial qui s'occupait d'un programme d'aide

[*Text*]

cial group on their international aid program. I wonder if it might be possible to get copies of that report and have it circulated to members of our subcommittee. I think it might be useful because there is considerable relationship between their program and ours, and their response to the Pearson Commission and the Jackson Report.

• 1545

The Chairman: If you would care to make a motion in that regard we could...

Mr. MacDonald (Egmont): If it is necessary, I so move.

Motion agreed to.

The Chairman: We will attempt to obtain the report to the President of the United States on development assistance that was tabled last weekend. Is that correct?

Mr. MacDonald (Egmont): Mr. Chairman, I have it in my office, I think, and I will get it for the Clerk.

The Chairman: We now can get on to our main subject today. This is the first of several meetings that the subcommittee will have to look into development efforts of non-governmental agencies in Canada. The Canadian Labour Congress is certainly one of the largest associations in the country and, of course, its *raison d'être* is development in its broadest sense. The labour movement has always been a leader in the realization that a need for economic and social betterment does not stop at national boundaries. I know that the CLC since its establishment in 1956 has been active in assisting less-developed countries.

We are particularly fortunate that Mr. Donald MacDonald, President of the CLC, could be here today to discuss his organization's viewpoint on these programs and, more broadly, labour's viewpoint on international development assistance.

Although Mr. MacDonald is well known to all of us, I would like to recount some biographical details. His distinguished career of service to Canadian labour began in Sydney, Nova Scotia, where he became President of the Mine-workers Local 4560 at the age of 21.

He became Maritime Regional Director of the Canadian Congress of Labour in 1945;

[*Interpretation*]

internationale avait présenté un rapport au président Nixon. J'aimerais savoir si nous pourrions obtenir des exemplaires de ce document à l'intention des membres de notre sous-comité. A mon avis ce serait utile car leur programme est comparable au nôtre, ainsi que leur réaction concernant la Commission Pearson et le Rapport Jackson.

Le président: Si vous voulez présenter une motion à cet effet, nous pourrions...

M. MacDonald (Egmont): Si c'est nécessaire, je fais une telle motion.

La motion est adoptée.

Le président: Nous allons essayer d'obtenir le rapport concernant l'aide au développement présenté au président des États-Unis au cours de la dernière fin de semaine.

M. MacDonald (Egmont): Monsieur le président je crois qu'il est à mon bureau. Je vais obtenir ce document à l'intention du greffier.

Le président: Nous pourrons maintenant passer au sujet principal à l'étude aujourd'hui. La présente réunion est la première d'une série de rencontres du sous-comité afin d'examiner les efforts entrepris en vue du développement par des organismes non gouvernementaux du Canada. Le Congrès du Travail du Canada est certainement un des organismes les plus importants du pays et, bien entendu, sa raison d'être est le développement pris dans son sens le plus large. Le syndicalisme ouvrier a toujours été le premier à se rendre compte que la nécessité d'un plus grand bien-être économique et social ne se limitait pas qu'à un pays. Je sais que le Congrès, depuis sa fondation en 1956, a beaucoup aidé au développement des pays en voie de développement.

Nous sommes très heureux que le président M. Donald MacDonald du Congrès du Travail du Canada, soit parmi nous aujourd'hui pour nous parler du point de vue de son organisme concernant ces programmes et de la pensée des syndicats au sujet de l'aide au développement international.

Même si vous connaissez tous M. MacDonald, j'aimerais vous rappeler certains détails de sa vie. Il a commencé sa brillante carrière au service du syndicalisme à Sydney, en Nouvelle-Écosse, où il est devenu président de la section 4560 du syndicat des mineurs à l'âge de 21 ans.

Il a été nommé directeur de la section maritime du Congrès du Travail du Canada en

[*Texte*]

National Secretary-Treasurer and Chief Executive in 1951. In 1956 he became Secretary-Treasurer of the Canadian Labour Congress and was elected President in 1968. He served from 1941 to 1945 as an M.L.A. and Leader of the CCF in the Nova Scotia House of Assembly.

Mr. MacDonald is a member of the Executive Board of the International Confederation of Free Trade Unions and a number of national charitable and consultative organizations.

I would like to welcome Mr. MacDonald here today and also I would like to extend a welcome to Mr. John Simonds, who is Director of the International Affairs Department of CLC.

Mr. MacDonald, do you have some introductory remarks you want to make or do you want to go right into discussions?

Mr. Donald MacDonald (President, Canadian Labour Congress): Thank you, Mr. Chairman. I actually did not prepare anything. I did not quite know what form the subcommittee meeting might take. By way of background, probably elaboration of the rather generous comments you made with respect to the activities of the Canadian Labour Congress, I might say that international affairs per se are and have always been an important aspect of our work since our inception in 1956 and prior to that of the two former national labour centres. We have participated actively in all phases of our world-wide body's work, the I.C.F.T.U., to which you have made reference, as well as to our Hemispheric Organization, usually known by its initials, O.R.I.T., which is a subordinate body for the Western Hemisphere of the I.C.F.T.U.

Included in our work, of course, in the international sphere has been interest and participation in development assistance, as well, in large measure conducted through the medium of our world organization. Very early on as a matter of policy, we decided that our work and our contribution in this area should be channelled almost exclusively through our world body with some minor exceptions. The world body itself has within it a structure, a staff and resources which are utilized to this end, and basically our efforts have been in the direction of contributing to the special fund under which this work is conducted.

1550

However, more recently, we have initiated within the past several years some relatively

[*Interprétation*]

1945, et secrétaire-trésorier national et directeur exécutif en 1951. Il a été désigné secrétaire-trésorier du Congrès en 1956 et élu président en 1963. De 1941 à 1945, il était député travailliste et chef du parti CFF à la Chambre d'Assemblée de la Nouvelle-Écosse.

M. MacDonald est membre du Conseil de direction de la Confédération internationale des syndicats libres et d'un certain nombre d'organismes nationaux bénévoles et consultatifs.

J'aimerais souhaiter la bienvenue à M. MacDonald, ainsi qu'à M. John Simonds, directeur de la section des affaires internationales du Congrès du Travail du Canada. Monsieur MacDonald, voulez-vous faire des remarques préliminaires ou commencer tout de suite la discussion?

M. Donald MacDonald (président du Congrès du Travail du Canada): Merci monsieur le président. De fait je n'ai pas préparé de texte. Je ne savais pas quelle forme prendrait la réunion du sous-comité. Pour vous donner un aperçu de l'activité du Congrès et peut-être plus de détails au sujet des observations magnanimes que vous avez faites concernant le Congrès, je puis vous affirmer que les affaires internationales constituent un aspect important de notre travail depuis notre fondation en 1956, et ces questions intéressaient également les deux centrales syndicales nationales qui l'ont précédée. Nous avons participé d'une façon active à tous les travaux de notre organisme mondial, la Confédération internationale des syndicats libres, que vous avez mentionné, et de notre organisme connu par les initiales ORIT qui constitue une section de l'hémisphère nord de la Confédération internationale des syndicats libres.

Concernant notre travail sur le plan international, nous avons participé considérablement au programme d'aide au développement, surtout par l'entremise de notre organisme mondial. Dès le début, nous avons adopté comme principe que notre travail et notre contribution dans ce domaine se feraient presque exclusivement au niveau de notre organisme mondial, sauf quelques petites exceptions. Cet organisme possède une organisation, un personnel et des ressources financières à cette fin, et fondamentalement, nous nous sommes efforcés de contribuer à un fonds spécial affecté à la poursuite de ce travail.

Toutefois, depuis quelques années, nous avons entrepris certaines initiatives person-

[*Text*]

small activities of our own. I might say that at the moment, in the light of our limited resources we are not particularly proud of the amount in total of what we contributed, but it is all done on a voluntary basis from our affiliates, and I think it is probably worthy of note to mention that the Canadian trade union movement through the medium of our Congress was the first of the national labour centres in the world to introduce the voluntary system of contributions from its members for this particular type of work.

We asked our affiliated unions and our members to assess themselves one cent per member per month for our general work in the international field and we have been rather generously supported, we think. This is from the very bottom of the structure of the movement. It comes on a voluntary basis from the individual members through the medium of their local unions and in turn is channelled into the Congress.

I do not know at the moment exactly what the figures are, the number of local unions and the number of individual members who are contributing but in any event, we do get for this purpose out of the one cent on an average, I think, of about $70,000 a year. Of this $70,000, $50,000 of it is earmarked as a contribution to the International Solidarity Fund, the fund to which I made reference earlier in which this work is conducted by our world body. Obviously, it leaves us a residue of some $20,000 with which we carry on another type of international work. That by and large is the basis of our operations.

We have, also of course, contributed expert manpower from time to time in addition to this on request. National labour centres in other parts of the world in the underdeveloped areas are making such requests to the ICFTU itself and those requests were referred to us because it was known that we had people who were expert in the desired areas.

Of course, we did for some time bring forth students in co-operation with what was then External Aid—bring forth students from the underdeveloped areas of the world to engage in two educational programs we conducted in Canada: one through the medium of our Labour College of Canada in Montreal and the other program conducted solely under our own auspices.

We have done many other things but probably I should say that at the time of the transformation of External Aid into what is now the Canadian International Development Agency—CIDA these programs that we had

[*Interpretation*]

nelles de faible importance. Je puis vous dir qu'en ce moment, étant donné nos ressource financières limitées, nous ne sommes pas par ticulièrement fiers au sujet du montant tota de nos contributions, mais elles ont été faite à titre bénévole par nos syndicats affiliés, et j pense qu'il vaut la peine de mentionner que l syndicalisme ouvrier au Canada par l'entre mise du Congrès a été le premier centre syndi cal du monde à établir le système de contri bution personnelle des membres en ce qui con cerne ce genre d'initiative.

Nous avons demandé à nos filiales syndi cales et à nos membres de recueillir 1 cen par mois par personne pour notre travail a niveau international, et à notre avis, nou avons reçu un appui très généreux des mem bres. Il s'agit de contributions volontaires d la part des membres par l'entremise de leur syndicats locaux et qui parviennent au Con grès.

Je ne connais pas actuellement quel est l montant des contributions ni quel est l nombre de membres ou de syndicats locau qui contribuent, mais de toute façon, nou recevons, à mon avis, environ $70,000 par a grâce à cette cotisation. De ce montan $50,000 sont affectés au Fonds internationa pour la solidarité dont je vous ai parlé plu tôt et qui relève de notre organisme mondial.

Évidemment, il vous reste environ $20,00 qui servent à un autre genre de travail inte national. En général, voilà en quoi consist fondamentalement notre activité.

Bien entendu, nous avons fourni également de temps en temps les services d'experts e main-d'œuvre à la demande de centrales syn dicales nationales dans les régions en voie d développement de d'autres pays, qui or adressé des requêtes à la Confédération inte nationale des syndicats libres qui nous les trasmis parce qu'on connaissait la présenc chez nous d'experts dans ces domaines.

Bien entendu, pendant un certain temp nous avons fait venir des étudiants en collabo ration avec l'ancien bureau de l'aide ext rieure, notamment des étudiants provenan des régions en voie de développement dans monde afin de participer à deux programme d'études en vigueur au Canada; le premier pa l'entremise de notre Collège de travail à Mon réal et le second sous notre propre direction.

Nous avons entrepris beaucoup d'autre programmes, mais je devrais probablemen dire que, lors de la conversion du Bureau d l'Aide extérieure en un organisme conn actuellement sous le nom d'Agence can

[*Texte*]

onducted in the educational field previously vere among those suspended pending review.

More recently, as a result of consultation vith CIDA, it would appear that we do not now to what extent these programs will be einstituted. CIDA has demonstrated a will-ngness to co-operate with us also in a capital roject which we have undertaken for our abour College in Cuernavaca, Mexico which as been created in large part at our initia-ve for our Hemispheric Organization—ORIT.

1555

Ve have proposed a capital assistance pro-ram to CIDA and it has evoked a sympathet-response and we are naturally, optimistic iat this would carry through. They have idicated that the educational program with ie College will probably be introduced on a iore modest scale for the next term which ill be September of this year, restricted ini-ally to some of the Caribbean countries.

This is a rather rambling and disconnected ickground that I am giving but I thought it ight be of some help to you, Mr. Chairman id the members of your subcommittee, if I ere to, at least, touch on these things and y to bring them into perspective as it were. would naturally prefer to respond to what ight be raised by you or members of your ib-committee.

The Chairman: Yes, thank you very much. r. Fairweather is first.

Mr. Fairweather: I was wondering about ie attitude of the CLC to the various targets ggested by Mr. Pearson and his Commission International Development, principally the location of the 1 per cent of the GNP of veloped countries, the allocation of .70 per nt to official development assistance and so . Does the Congress take an attitude on is? Is this subject to study?

Mr. D. MacDonald: It does not need to be if lay, through you, Mr. Chairman, respond to r. Fairweather. The Canadian Labour Con-ess is very proud of the fact that it was the st national body in Canada, perhaps I ould not be drawing the long bow too far if were to say North America, to ever propose e allocation of 1 per cent of the GNP for is purpose.

[*Interprétation*]

dienne du développement international, ces programmes établis auparavant dans le domaine de l'éducation étaient parmi ceux qui ont été suspendus en attendant une enquête à ce sujet.

Récemment, à la suite de consultations avec l'Agence canadienne, il semble que nous ne savons pas jusqu'à quel point on pourra remettre sur pied ces programmes. L'agence canadienne a manifesté un désir de collaborer avec nous concernant un programme d'investissement que nous avons entrepris pour notre Collège de travail à Cuernavaca au Mexique et qu'on a établi dans une large mesure à l'intention de notre organisme hémisphérique—l'ORIT. Nous avons proposé un programme d'avances de capitaux à l'Agence canadienne du développement international qui a été bien accueilli, et naturellement nous croyons que nous pourrons le mener à bon terme. On nous a laissé entendre que le programme d'études du Collège sera mis en vigueur de façon plus modeste au prochain semestre, notamment en septembre, mais se limitant au début à certaines régions des Antilles.

Je vous ai donné un exposé un peu décousu, mais j'ai pensé qu'il pourrait vous être utile à vous, monsieur le président, ainsi qu'aux membres du sous-comité de vous dire quelques mots au sujet de ces questions afin de vous les présenter sous leur vrai jour. Naturellement, je préférerais répondre aux questions que pourraient poser les membres de votre sous-comité.

Le président: Oui, merci beaucoup. Je cède d'abord la parole à M. Fairweather.

M. Fairweather: Je me posais des questions au sujet de l'attitude du Congrès du Travail du Canada concernant les divers objectifs proposés par M. Pearson et sa commission à l'égard du développement international, surtout l'affectation de 1 p. 100 du produit national brut des pays industrialisés et de l'allocation de 70 p. 100 à l'aide officielle au développement. Est-ce que le Congrès a pris position à ce sujet? Cette question est-elle à l'étude?

M. D. MacDonald: Il n'est pas nécessaire d'étudier la question, monsieur le président. Le Congrès du travail du Canada est très heureux d'avoir été le premier organisme national au Canada—et peut-être, ce ne serait pas exagéré de dire en Amérique du Nord—à avoir proposé l'affectation de 1 p. 100 du produit national brut à cette fin. On l'a fait longtemps avant que les Nations Unies en

[*Text*]

It was done long before it was ever taken up in the UN. As a matter of fact many years ago one of the former national labour centres that were in existence prior to the merger raised it in the early fifties and we adopted it as a matter of policy at that time. We have continued it ever since, it is still our policy, and we have tried to press it very actively at every opportunity. I must say however that we are not at all happy, despite the apparent acceptance of this formula on the part of the government some two years ago. We understood that it was accepted and that it would be implemented and we naturally look askance at the degree to which it has been implemented. I do not know the current figure but I would suspect it is somewhere in the vicinity of .35 or .37. We do not think that this is a record to be proud of.

Mr. Fairweather: As a legislator it interests me how the grass roots respond to these initiatives, and I think you are entitled to great credit because of your espousing and pushing this. Would this be a resolution from an affiliate adopted by the Congress at a biennial meting? How does it work?

Mr. D. MacDonald: Actually it was more than that in its origin, Mr. Fairweather. If I may go back, the Congress operates in part through a number of standing committees.

I suppose it can be said in some respects that it conducts itself similarly to parliament, although I do not think that is a perfect analogy. However, we do have a number of standing committees in important areas that occupy an advisory capacity to our Executive Council, which is the governing body between conventions, and among these for many, many years we have had an important committee known as the International Affairs Committee and much of our policy has originated in that committee. It has then been taken out among the affiliates in an exploratory way and in terms of procedure usually finds its way back, if it is acceptable to the membership, and into our binnial conventions where, after debate, it is either accepted, rejected or modified. I think that was largely the procedure followed with respect to our very early adoption of the 1 per cent of the GNP allocatioh.

Mr. Fairweather: Just to pin this down, sir, you would feel that this had general approval throughout the membership.

• 1550

Mr. D. MacDonald: We have not any doubt whatever about it because in our ordinary

[*Interpretation*]

parlent. Il y a plusieurs années, l'un d anciens centres syndicaux nationaux qui exis taient avant la fusion l'avant mis en avant on avait adopté cette politique. C'est un pri cipe qui est toujours appliqué, c'est enco notre politique, et nous avons essayé de pr mouvoir cette initiative à chaque occasio Mais je dois dire que nous ne sommes pas tr heureux en dépit de l'acceptation apparen de cette formule, il y a deux ans, de la pa du gouvernement. Nous avions compris q c'était un principe accepté qui serait mis e vigueur et naturellement nous ne sommes p contents de la façon dont il a été appliqué. ne suis pas sûr, mais, je pense que chiffre actuel est d'environ .35 ou .37. Je pense pas que ce soit là un chiffre qui no fasse honneur.

M. Fairweather: En tant que législateur m'intéresse aux réactions du peuple enve ces initiatives, et il faut vous féliciter de façon dont vous avez épousé cette cause vous l'avez préconisée. Est-ce que c'est u résolution d'une filiale qui a été adoptée p le Congrès à la réunion biennale? Comme est-ce que ça fonctionne?

M. D. MacDonald: C'était plus que cela l'origine, M. Fairweather. Si vous me perme tez de revenir un peu plus à l'arrière, le Co grès opère par l'entremise d'un certa nombre de Comités permanents.

On peut dire, en un certain sens qu'il fon tionne à peu près de la même façon que Parlement, quoique je ne crois pas que ce s une analogie parfaite. Toutefois, nous avo un certain nombre de Comités permaner dans certains domaines importants qui co seillent notre conseil exécutif, qui est l'org nisme administratif entre les réunions gén les, et parmi ceux-là nous avons pendant b nombre d'années, un comité très importa qui s'appelle le Comité des Affaires intern tionales et une grande partie de nos décisio ont été prises par ce comité. Ensuite ces ré lutions ont été présentées aux filiales à tit d'exploration et, si le principe est acceptab aux membres, la politique est présentée nouveau à la réunion bisannuelle, où elle e soit rejetée ou modifiée, et c'est là la proc dure que l'on a suivie pour l'adoption de t bonne heure de ce principe de contribution 1 p. 100 du produit national brut.

M. Fairweather: Vous pensez que les me bres en général ont approuvé ce principe.

M. D. MacDonald: Nous n'avons auc doute là-dessus, parce que dans notre activ

[*Texte*]

tivities not only does international affairs as whole play a very large role but we also nduct through our educational programs—ir institutes, our seminars, our schools and ie thing and another—courses in which the eople participate. The response has been animous. Also, we stage on a regional basis ternational affairs seminars devoted exclu-vely to this. In fact, not long ago we held an xtremely successful one in your native prov-ce at the Memmrum Cooke Institute. We nduct these throughout the five regions of nada and normally lead up from those to a tional conference on international affairs. e have in this regard been very fortunate. e think that our people have shown a won-rful comprehension of our policies in this ea and we do appreciate their outstanding pport of our position in these matters.

Mr. Fairweather: One of the problems that suppose we as a Committee have is suggest-g to government or the full Committee that me of the proposals we may prepare have a irly widespread constitutency approval in e broad sense of that term and it is very couraging to know that the implications of e commission's report are understood.

Mr. D. MacDonald: As a matter of fact, if e were to check back I think that on each ccessive year's submission of our annual gislative memorandum to the government is principle of the 1 per cent allocation of e GNP will be found in each successive ar's submission.

The Chairman: Thank you very much. We uld come back if we have time later. Mr. acDonald, are you ready now, or do you nt to wait until a little later on?

Mr. MacDonald (Egmont): It is immaterial.

The Chairman: Are you ready to go now.

Mr. MacDonald (Egmont): Yes, Mr. hairman.

I would like to come back to part of the ening statement of the witness with respect the current activities and program of the C. You suggested, Mr. MacDonald, that ch member now is contributing on the basis one cent per month.

Mr. D. MacDonald: I am sorry if I gave that pression. This is our recommendation. It is a voluntary basis. I am not certain at the oment what percentage of our local ions—there are altogether some 8,000 or ore local unions across Canada and a mem-

[*Interprétation*]

normale non seulement dans les affaires internationales jouent un rôle important, mais par l'entremise de notre programme éducationel, de nos instituts, de nos séminaires, de nos écoles, et ainsi de suite, nous avons des cours auxquels participent les gens. La réponse a été unanime. Aussi à base régionale, nous avons des conférences d'étude sur les affaires internationales. Il n'y a pas longtemps nous avons eu une conférence d'étude qui a eu beaucoup de succès, à l'Institut Memmrum Cooke dans votre propre province. Nous avons de telles conférences d'étude dans les cinq régions du Canada et normalement ces conférences aboutissent à une conférence nationale sur les affaires internationales, et ici nous avons été très chanceux. Nos gens ont non seulement bien compris les principes que nous préconisons, mais nous apprécions aussi leur appui de notre position dans ces questions.

M. Fairweather: Un des problèmes que notre Comité a je suppose, c'est de suggérer au gouvernement ou au Comité plénier que certaines de nos recommandations ont l'approbation d'un assez vaste secteur des électeurs, et il est très encourageant de savoir qu'on a bien compris les buts de la Commission.

M. D. MacDonald: Voici un moyen de vérifier: au cours de chacune des années nous avons présenté des mémoires au gouvernement et nous avons présenté justement cette proposition de contribution de 1 p. 100 du produit national brut.

Le président: Je vous remercie, je pense que nous pourrons peut-être revenir plus tard à cette question. M. MacDonald, êtes-vous prêt maintenant, ou voulez-vous passer plus tard?

M. MacDonald (Egmont): N'importe.

Le président: Vous avez la parole.

M. MacDonald (Egmont): Je voudrais revenir aux remarques initiales du témoin en ce qui concerne l'activité actuelle et les programmes du CTC. Vous avez laissé entendre, M. MacDonald, que chaque membre contribue 1c. par mois.

M. D. MacDonald: Non, ce n'est pas ce que j'ai dit. C'est la recommandation que nous avions faite. C'est volontaire. Je ne suis pas certain en ce moment quel est le pourcentage des syndicats locaux (il y a à peu près 8,000 syndicats locaux à travers le Canada, et ils

[*Text*]

bership in excess of 1,600,000—have accepted this voluntary assessment of the one cent per member, but I know that it yields on the average of about $70,000 for this purpose.

Mr. MacDonald (Egmont): The money from this voluntary program goes to a designated fund within the CLC, it is not just a general recommendation that this much be contributed?

Mr. D. MacDonald: You are quite right on that. There is an internal fund within the CLC entitled the International Activities Fund and it receives all that money. It is separate and apart from the general treasury. As a matter of fact we regard it as a sort of trasmittal system into which the funds are received and then disbursed for the various purposes.

Mr. MacDonald (Egmont): You indicated a moment ago that questions of an international nature, and presumably questions related to development, have received a fairly high priority over the years and yet perhaps it is fair to say there has not been on the basis of the request or the suggestion put forth what would be called an overwhelming response. I am just doing some rather informal calculations but $70,000 on the basis of more than a million members would not perhaps be a large response, and the figure itself would certainly not be a very large one.

Mr. D. MacDonald: No. I said that is a very modest figure.

The Chairman: I did a rough calculation which showed that on the basis of the membership we should have $192,000 if everybody contributed.

Mr. D. MacDonald: I might say perhaps to elaborate, it might help if I were to say that there are some of our affiliated unions whose entire membership contribute; we have other affiliated unions none of whose membership contribute, and of course in between we have some whose locals do and do not in varying degrees. If my memory serves me right, all the members of six of our major affiliates contribute.

• 1555

Mr. MacDonald (Egmont): The reason I am raising this—I am not really trying to make a whipping-boy of the CLC here—is to follow up something that I think Mr. Fairweather was indicating. One of the problems we have had ever since countries and nations have become concerned with the question of development is that it has always been easier to recommend that somebody else do something

[*Interpretation*]

comptent plus de 1,600,000 membres) qui o accepté ce 1c. par membre, mais ça donne peu près $70,000.

M. MacDonald (Egmont): L'argent de programme volontaire est versé dans un fo spécial du CTC, il ne s'agit pas simpleme d'une recommandation générale de cotisatio

M. D. MacDonald: Vous avez raison. Il y en fait un fond intérieur au CTC qui s'appe le Fonds d'activités internationales et q reçoit cet argent, et ça ne fait pas partie trésor général.

On reçoit ces fonds puis ensuite on répartit aux diverses fins.

M. MacDonald (Egmont): Vous avez dit il a quelques instants que la question de l'ai internationale, et des questions qui se rat chent au développement, ont reçu une prior considérable au cours des années et pourta on peut dire à juste titre, en nous basant s la demande ou la proposition avancée il n'y pas eu de réaction extraordinaire. Une som de $70,000 pour au delà d'un million de me bres, ne signifie pas évidemment une réacti très considérable.

M. D. MacDonald: Non. J'ai dit, en effet, q c'est un chiffre tout à fait modeste.

Le président: D'après mes calculs devrait avoir $182,000, si tous les memb avaient contribué.

M. MacDonald: Je pourrais peut-être ajo ter ceci. Il y a certains syndicats affiliés d tous les membres cotisent. Nous avons d'a tres syndicats affiliés où personne ne coti et alors entre les deux évidemment il y certains syndicats dont certains membres co sent, et ça varie évidemment. Je pense q nous avons six de nos grandes centrales a liées dont tous les membres cotisent.

M. MacDonald (Egmont): La raison p laquelle je pose cette question, mon intenti n'est pas, évidemment, d'attaquer la CT c'est parce que je voudrais faire suite à pensée de M. Fairweather. Un des problèm que nous avons eu depuis que les pays se s intéressés à cette question du développeme c'est qu'il est toujours plus facile de reco mander que quelqu'un d'autre fasse quelq

[Texte]

iat does not seem directly related to our own ivolvement, particularly where it costs omething. I think governments have run into iis when they have tried to institute some- ing and have realized that in order to fulfill ny kind of obligation the obvious answer 'ill be an increase in taxation. I would say .at I have increasingly become disturbed ith agencies.

I have said this to some of the churches ecause the churches have been at the fore- ont making recommendations.

On occasion I have asked officials of various urches whether they would be willing to ecommend an increase in givings to their n people directed towards this kind of ing, or even to recommend an increase in xation, which might be necessary to reach a ture say of one per cent in the case of this untry. In order for the government to take me action, leadership will have to come by ay of example, whether it is from union embers or whether it is from church mem- rs or those who support other volunteer encies that express verbal concern. I am ondering whether or not there will have to some kind of major effort by the volunteer encies in order to make it not only accepta- e but even necessary, shall we say, for the overnment to follow suit and to institute hat they have accepted verbally as being a ecessary axiom for international responsibil- ty.

Mr. D. MacDonald: I naturally believe yes, as we have indicated. One of the reasons why we operate in the manner I have been outlin- ing is that we try to follow our own adage of putting our money where our mouth is. At least we are trying to do something. I am the first to admit that it is far from being the optimum or what I myself would desire. I think that I did mention in passing, it might not have been noted, that in addition to actual outlay of money in participation in that type of programs we also help out in other ways which are not cost accounted or anything of that nature. It does not always come from the Canadian Labour congress directly.

We are called upon frequently to give tech- nical assistance in the form of manpower expertise. We do try to respond to the extent that it is possible. We have had requests channelled to us from many, many parts of the world. When it is a company with an endorsement from our world body, we try to the best of our ability to do what we can. In

[Interprétation]

chose qui ne nous implique pas directement, et tout particulièrement lorsque ça coûte quelque chose. Je pense que les gouvernements ont fait face à ce problème lorsqu'ils ont cherché à créer quelque chose, et se sont rendu compte que pour répondre à certaines obligations, la réponse c'était qu'il fallait augmenter les impôts. Je m'inquiète de plus en plus à propos des organismes. Je l'ai dit à certaines Églises, parce que les Églises occupent le premier rang en ce qui concerne la présentation des recommandations.

J'ai demandé aux dirigeants de certaines Églises s'ils étaient prêts à recommander que leurs membres augmentent leurs contributions ou même à recommander des augmentations de taxes pour atteindre ce chiffre de 1 p. 100 dans le cas du Canada. Mais pour que le gouvernement agisse, je pense que l'initiative devra venir par l'exemple, soit par les syndiqués, par les membres des différentes Églises ou par les gens qui appuient d'autres organismes volontaires qui expriment leur préoccupation à ce sujet. Je me demande s'il faudra que des initiatives considérables soient prises par les organismes volontaires de telle sorte que ça devienne non seulement nécessaire de la part du gouvernement de suivre cet exemple et d'instituer ce qu'on a accepté verbalement comme étant un axiome nécessaire en vue de s'acquitter des responsabilités internationales.

M. D. MacDonald: Ma réponse, c'est oui à tout ceci. Comme nous l'avons dit, l'une des raisons pour lesquelles nous avons ce système que j'ai indiqué, c'est que nous cherchons à mettre notre argent à la disposition de ce que nous prônons. En tout cas, nous cherchons à faire quelque chose. Je suis prêt à admettre que ce n'est pas du tout le maximum ou ce que je crois que nous pourrions faire. Je crois que j'ai mentionné en passant, peut-être qu'on ne l'a pas remarqué, qu'en plus des déboursés d'argent par la participation à de tels programmes, nous avons également eu d'autres méthodes de venir en aide dont les frais ne figurent pas au bilan. Et ceci ne vient pas nécessairement directement du CTC.

On nous demande souvent de donner de l'aide technique sous forme de compétence technique. Nous essayons de répondre dans la mesure du possible. Nous avons des demandes qui nous sont acheminées de plusieurs pays du monde. Lorsque c'est une compagnie qui a l'appui de notre organisme mondial, nous faisons l'impossible pour répondre à ses deman-

[*Text*]

fact, before Mr. Simonds became International Affairs Director of the department, we assigned him for six months to Trinidad and Tobago, for example, to assist them down there. We have, on a number of occasions, provided personnel, not only for the Caribbean but for Asia, Africa and on a much smaller scale to South America. We do not include this in the $70,000. Sometimes we do not pay for it. Sometimes some of our co-operating affiliates will at our request make personnel available to us.

Mr. MacDonald (Egmont): Have you been in a position since the establishment of CIDA to respond to a specific request that thy have put forward then to you? I just want to clarify if this has been processed or is being processed from time-to-time through CIDA for instance?

Mr. D. MacDonald: These were not initiated with CIDA. The two things to which I made reference were initiated with ourselves: the reinstitution of our training programs, and the capital assistance to our hemispheric college at Cuernavaca. We initiated both of those and, of course, as I indicated CIDA has shown a very sympathic disposition to both these matters.

Mr. MacDonald (Egmont): Has there been encouragement given to perhaps some joint efforts by the labour movement and CIDA to define some projects and to participate in a joint way. Are there conversations presently going on on this basis?

Mr. D. MacDonald: Yes. In the last number of months there have been such discussions. Other than the two things that I have mentioned, we have not arrived at anything specific yet. We have talked to the president of CIDA on a number of occasions and we also talked with the director of special projects and some of the staff about these things. Other things are only in the exploratory stage at this moment.

Mr. MacDonald (Egmont): Up until now, has the CLC, or to your knowledge any of the labour movements submitted any projects to CIDA with a suggestiin that this might be by way of a pilot or experiemental project in order to get some experience in this area?

Mr. D. MacDonald: Not other than those two.

Mr. MacDonald (Egmont): These were really bilateral rather than having a direct

[*Interpretation*]

des. Avant d'accorder au poste de directe des Affaires internationales du Service d affaires internationales, M. Simondo est a passer six mois à Trinité-Tobago pour aid là-bas. A plusieurs reprises nous avons fou du personnel non seulement aux Antilles m aux pays de l'Asie, de l'Afrique, et, à niveau beaucoup plus réduit, aux pays l'Amérique du Sud, et ceci n'est pas incl dans les $77,000. Parfois nous ne payons p et parfois certains de nos syndicats affil coopérants nous envoient du personnel, s demande.

M. MacDonald (Egmont): Est-ce que vo êtes en mesure, depuis l'établissement l'ACDI, de répondre à certaines initiatives nous ont été proposées? Je voudrais savoir de temps en temps cela s'est fait dans le pa ou se fait à présent par l'entremise l'ACDI?

M. D. MacDonald: Ces initiatives ne vi nent pas de l'ACDI. Les deux choses dont parlé ont été notre initiative. D'abord réinstitution de notre programme de form tion et l'autre c'est l'aide en capitaux à no collège hémisphérique de Cuernavaca. Do ces deux choses-là ont été notre initiative, comme je l'ai déjà signalé l'ACDI s'est m trée très sympathique à ces deux choses.

M. MacDonald (Egmont): A-t-on encour ces efforts conjoints par le mouvem ouvrier et l'ACDI en vue de définir des p jets et de participer conjointement. Est qu'il y a des conversations à ce sujet en moment?

M. D. MacDonald: Oui. Il y a eu de te discussions, durant les quelques mois viennent de passer. En plus des deux ch que j'ai mentionnées, jusqu'ici nous n'av rien précisé. Nous avons parlé au présiden l'ACDI à plusieurs reprises et nous avons é lement causé avec le directeur des pro spéciaux de cet organisme et avec cert membres du personnel de ces initiatives. a d'autres choses évidemment qui sont en à l'étape de la recherche si l'on veut.

M. MacDonald (Egmont): Jusqu'ici es que la CTC ou d'autres syndicats ouvrier présenté des projets à l'ACDI en suggé que ça pourrait être un projet pilote afin d quérir de l'expérience dans ce domaine.

M. D. MacDonald: Pas à part ces deux-là

M. MacDonald (Egmont): Il s'agissait plutôt de programmes bilatéraux plutôt

[*Texte*]

lationship with any government agency, am correct in that?

Mr. D. MacDonald: Yes. We naturally got xtremely upset when the two educational ograms that we had been conducting in -operation with External Aid were discon-nued. I am fortunate enough to be able to ok into these things at firsthand as a ember of the Executive Board of the .F.T.U. I know from experience that some the programs of this nature conducted rough national labour centres in other untries, sometimes in co-operation with eir governments, are sometimes looked at kance in certain areas. However, we found er the period of years in which we had nducted these two programs that they had oked a marvellous response in the countries m which these people came, a very mar-llous response. Like all other programs, ere had been difficulties naturally. By and rge all the people involved were loud in eir praise of what had been done through is medium. It came as something of a shock, nkly, when they were discontinued three ars ago.

1615

The Chairman: Could I ask a question here r clarification. Are you talking about tech-nal training programs or programs training ple in labour movement work?

Mr. D. MacDonald: Actually both. Our bour college program is not trade union ented in that sense. The curriculum is very ch comparable, I think, to university fresh-n year, that type of thing. The idea was, of rse, to better equip people to take leader-p roles in, not only the trade union move-nt, but other things as well.

The second program that we conducted pletely on our own was solely trade union ented. These were people who might be adly categorized as being in the second elon of trade union leadership in their pective countries. They were brought for-rd and subjected to a program that we, rselves had developed to better equip them carry on their respective jobs within their de union movement on their return. The ple in the labour college program, of essity, had to be people with much better alifications in order be accepted. We find t it is pretty hard to differentiate through th medium of the I.C.F.T.U. We have three leges in various parts of the world and we d not know how to differentiate between

[*Interprétation*]

d'une coopération directe avec un organisme de l'État?

M. D. MacDonald: Oui. Nous avons été fort bouleversés lorsque les deux programmes éducatifs que nous avions entrepris en collaboration avec le Bureau de l'aide extérieure ont été discontinués. Heureusement, je peux étudier ces choses moi-même de première main comme membre du Comité exécutif de l'ICFTU, et je sais par expérience que certains de ces programmes qui sont entrepris par les centres nationaux du travail dans d'autres pays, parfois en collaboration avec le gouvernement, sont parfois considérés avec méfiance dans certaines régions. Néanmoins, nous avons constaté durant les années que nous avons poursuivi ces deux programmes que nous avons ou une réaction magnifique en ce qui nous avons les pays d'où venaient ces gens. Évidemment nous avons eu des difficultés, mais d'une façon générale ou peut dire que tous les gens qui ont participé ont louangé le travail qui s'est fait par ces moyens. Ce fut donc un choc lorsqu'on y a mis fin il y a trois ans.

Le président: Pour fins d'éclaircissement, est-ce qu'il s'agit de programmes de formation technique ou de programmes de formation dans le domaine du mouvement ouvrier?

M. D. MacDonald: Il s'agit des deux programes. Nos programmes de collège ouvrier ne sont pas orientés vers le syndicalisme ouvrier dans ce sens-là. En fait le programme des cours ressemble beaucoup aux cours de première année d'université. L'idée, c'était de mieux former les gens afin qu'ils puissent prendre l'initiative, pas seulement dans le mouvement ouvrier, mais aussi à d'autres niveaux.

Le deuxième programe que nous avons entrepris, et qui était de notre propre initiative, était tout simplement un cours orienté portant sur le syndicalisme ouvrier. Ces gens-là pouvaient être classés comme étant au deuxième échelon de la direction du syndicalisme ouvrier dans leur pays. Ils ont suivi un programme que nous-mêmes avions développé et mis au point afin de leur mieux permettre de s'acquitter de leurs fonctions dans leurs mouvements syndicaux à leur retour dans leur pays. D'autre part, au niveau du collège ouvrier, il s'agissait de personnes quidevaient avoir de plus grands titres de compétence pour être acceptées à ce cours. Nous avons constaté qu'il était très difficile de faire une différenciation par l'entremise du

[*Text*]

trade union education and training, and broad education and training.

Our Asian college, when we first started it, had for many years what we used to call a mortality rate of approximately 90 per cent. In other words, although we did not complain about it, we found that a really high proportion of the graduates of that labour college were finding their way into government in these newly-emerging countries and into business and industry and commerce. I think that it is all part of the contributions. We are not quibbling about it but the return insofar as the trade union movement per se was concerned was relatively minor. I must say that in more recent years there has been a change in that. Now there is a higher proportion of graduates from these colleges that return to the trade union movement.

The Chairman: Mr. MacDonald, I wonder if we could perhaps go on and move on to another questioner?

Mr. MacDonald (Egmont): If I could just ask one question to complete.

The Chairman: Yes, go ahead.

Mr. MacDonald (Egmont): I was interested in this business of the concellation of programs by the External Aid Office. I was wondering for what reason these two programs referred to a few moments ago were cancelled?

Mr. D. MacDonald: We were told at the time that all such programs were being reviewed.

The Chairman: This was part of the review that was done by the new director when he took over.

Mr. D. MacDonald: That is right.

Mr. MacDonald (Egmont): Yes. Since that time there has been a three-year lapse and no program of similar nature has been reinstituted.

Mr. D. MacDonald: Until now, we have an indication on a limited basis the college program will be reinstituted for the next term, which is September. In fact, we have proposed that there be six students which by comparison to what we used to bring forward in earlier years is a pretty insignificant number. There will be six students brought forward from three countries of the Caribbean area.

[*Interpretation*]

I.C.F.T.U. Nous avons trois collègues da différentes parties du monde et nous savons pas établir des différences entre l'éd cation et la formation pour le syndicalisme l'éducation et la formation générale.

Dans notre collège asiatique, quand no avons d'abord commencé ceci, il y avait, pe dant plusieurs années, un taux d'échec de p. 100. En d'autres mots, bien que nous nous soyons pas plaints, nous nous somm rendu compte qu'un gros pourcentage d diplômés de ce collège ouvrier s'en allaie dans le gouvernement dans ces pays sou développés et dans les affaires, l'industrie le commerce. Je pense que ceci fait partie la contribution. Ce n'était pas un sujet chicane, mais en ce qui concerne le rend ment pour le mouvement syndical, il éta assez mineur. Il y a eu dans les années réce tes des modifications à ce sujet-là d'ailleurs maintenant il y a une plus haute proporti de ces diplômés de ces collèges qui revienne au mouvement syndical ouvrier.

Le président: Je me demande, M. MacD nald, si nous pourrions peut-être passer à autre membre?

M. MacDonald (Egmont): Une autre que tion, j'aurai terminé ensuite.

Le président: Oui, allez-y.

M. MacDonald (Egmont): Je me suis intés à cette question de l'annulation des progra mes par le Bureau de l'aide extérieur. Je demande pour quelle raison ces deux pr grammes ont été annulés?

M. D. MacDonald: Eh bien, on nous a dit ce moment-là que tous ces programm étaient en cours de révision.

Le président: C'était partie d'une révis faite par le nouveau directeur quand il assumé son poste.

M. D. MacDonald: C'est exact.

M. MacDonald (Egmont): Oui. Il y a de c trois ans, et depuis lors, il n'y a pas eu d'a tres programmes de ce genre qui aient créés.

M. D. MacDonald: Je pense qu'on va établir de façon limitée un nouveau pr gramme de collège pour le prochain trimest en septembre. En fait, nous avons propo qu'il y ait six étudiants, ce qui est un nom assez infime, par comparaison avec le no bre d'étudiants que nous avions il y a qu ques années. Il y aura six étudiants qui vie dront de trois pays des Antilles.

[*Texte*]

Mr. MacDonald (Egmont): Since there was a review, was there any report as to what was decided upon.

Mr. D. MacDonald: None to which we have been privy.

Mr. MacDonald (Egmont): You were not informed of any?

Mr. D. MacDonald: We accept that there was a review. I am not familiar with what might have been reported internally.

The Chairman: All right. Could we move on now. Perhaps we will get a chance to come back to Mr. MacDonald. Mr. Mr. Thompson, I believe you want to do some questioning?

1620

Mr. Thompson (Red Deer): At the outset of your remarks, Mr. MacDonald, you mentioned that the greater part of your development assistance funds were channelled through the international organization. Having in mind the direct participation of your union members do you think that this multilateral approach is really going to develop the interest and the type of a program that you would like to see CLC involved in?

Mr. D. MacDonald: I probably should background it by giving some of the reasons why we decided on this approach. We felt that the Canadian Labour Congress as such was not equipped to assess the numerous appeals and requests that came to us from various parts of the world. On the other hand, our worldwide body was represented in practically every country and every region of the world. Through its special structure and internal procedures it could assess on merit all these requests and appeals. I am sure you will appreciate that sometimes you find on examination that appeals are not always justified or do not warrant support. I happen to have been a member of the special committee that deals with those on a worldwide basis. Experience certainly has taught me that our policy in that respect is a wise one because in dealing with them centrally on a worldwide basis with reports from the field and from interested parties, we are able to judge whether the allocation of funds is warranted and would be properly utilized.

Mr. Thompson (Red Deer): Have you, in your research department, ever investigated what other trade union organizations are doing in other countries in regard to this?

[*Interprétation*]

M. MacDonald (Egmont): Puisqu'il y a eu une révison, est-ce qu'il y a eu un rapport ensuite sur les décisions qui ont été prises?

M. D. MacDonald: Pas que je sache.

M. MacDonald (Egmont): On ne vous en a pas renseigné?

M. D. MacDonald: Nous avons accepté qu'il y ait une révision. Mais je ne connais pas quelles ont pu être les rapports quelconques faits à ce sujet.

Le président: Bon. Alors, pouvons-nous passer maintenant à un autre membre. Peut-être aurons-nous l'occasion de revenir à M. MacDonald. M. Thompson, je crois que vous avez des questions à poser?

M. Thompson (Red Deer): Au début, monsieur MacDonald, vous avez dit que la plus grande partie de votre aide en matière de développement se faisait par l'entremise de votre organisme international. En ce qui concerne la participation directe de vos syndiqués, pensez-vous que cette méthode multilatérale permettra de développer l'intérêt et le genre de programme que vous voudriez voir établir par le Congrès du Travail du Canada.

M. D. MacDonald: A mon avis, il faudrait probablement dire pourquoi nous avons décidé d'adopter cette méthode. Nous avons cru que le Congrès du Travail du Canada n'avait pas les moyens nécessaires pour évaluer les nombreux appels et demandes qui nous venaient de diverses régions du monde. D'autre part, notre organisme international était représenté dans presque tous les pays du monde. Grâce à sa structure et à ses procédures internes, il pouvait évaluer la valeur de toutes ces demandes et requêtes. Je suis sûr que vous reconnaîtrez que parfois, après examen, on se rend compte que les requêtes ne sont pas toujours justifiées est qu'elles ne méritent pas notre appui.

J'ai été membre du comité spécial qui s'occupait de ces demandes sur le plan international. L'expérience m'a appris que notre politique à cet égard est sage, car si nous nous occupons de ces problèmes par l'entremise de notre organisme international et à l'aide des rapports provenant des partis interessés, nous pouvons juger si l'allocation de fonds est justifiée et si l'on utilisera bien ces fonds.

M. Thompson (Red Deer): Au sein de votre département de recherches, avez-vous cherché à savoir ce que font les syndicats ouvriers de d'autres pays à ce sujet?

[*Text*]

Mr. D. MacDonald: Not through research. We have through our association and activity a pretty broad knowledge of what is done in practically all the western countries through the medium of the trade union movement.

Mr. Thompson (Red Deer): Are you familiar with the program on international development that is being carried on by the trade union movement in West Germany?

Mr. D. MacDonald: In a general way, yes.

Mr. Thompson (Red Deer): I am personally familiar with the degree of participation of West Germany, both in the international organization, but also in the general over-all aid program of West Germany. They act on the principle that there are projects legitimately within the area of sponsorship through the trade union movement other than just those related to trade labour education and that type of thing.

Mr. D. MacDonald: That is right.

Mr. Thompson (Red Deer): These programs can encourage direct participation by members of the union and at the same time reflect into government participation. This aid in West Germany runs into a tremendous proportion of the over-all aid of West Germany which I think is one of the best organized and most extensive aid programs in the free world. Have you every considered anything like that for yourself here in Canada?

Mr. D. MacDonald: Of course, the German DGB which is the counterpart of the CLC in Germany has resources for that use that are undreamt of here. A great part of it actually comes through the medium of the government as probably you know and also through the medium of certain agencies with which they are associated including the Frederick Ebert foundation with which they work very, very closely. However, the German DGB follows, well I suppose one could call it from my impression, almost a dual policy. They are a very generous contributor to the International Solidarity Fund of the ICFTU to which I have already made reference. They are one of the largest contributors in the world and they also, as you have suggested and quite rightly so, conduct bilateral activities, and do so not only on their own initiative, but as I have suggested, in co-operation with other agencies. They have resources that, of course, make ours appear even more modest than I had stated.

[*Interpretation*]

M. D. MacDonald: Non, pas par notre se vice de recherches. Grâce à notre associati et notre activité dans ce domaine, nc sommes très au courant de ce qui se fait da presque tous les pays occidentaux du mon en ce qui concerne le syndicalisme ouvrie

M. Thompson (Red Deer): Est-ce que vc connaissez le programme de développeme international adopté par le syndicalis ouvrier en Allemagne de l'Ouest.

M. D. MacDonald: D'une façon généra oui.

M. Thompson (Red Deer): Je connais bi l'ampleur de la participation de ce pays sein de l'organisme international et en ce c concerne l'ensemble de son programme d'ai Ce pays a pour pincipe que le syndicalis ouvrier peut promouvoir d'autres progra mes, en plus de ceux qui se rattachent l'éducation des syndiqués ouvriers.

M. D. MacDonald: C'est exact.

M. Thomspon (Red Deer): Ces programm peuvent encourager la participation dire des membres du syndicat et en même tem refléter l'action du gouvernement. En Allem gne de l'Ouest, ces programmes d'aide cons tuent une partie considérable de l'ensem du régime d'assistance de ce pays, qui, à m avis, est un des mieux organisés et des pl vastes dans le monde occidental. Avez-vc songé à établir un programme de ce genre Canada?

M. D. MacDonald: Bien entendu, l'or nisme, connu sous les initiales DGB en Al magne, qui est l'homologue du CTC, possè des ressources financières insoupçonnées cc cernant ces programmes. Cette aide financi provient du gouvernement comme vous savez probablement, et également par l'int médiaire de certains organismes associés, compris la Frederich Ebert Foundation a laquelle il travaille très étroitement. Tou fois, cet organisme le DGB, poursuit une pc tique double. Il contribue largement au for international pour la solidarité de la Confé ration internationale des syndicats libres. est parmi les premiers au monde dans domaine et, comme vous l'avez mentionné e juste titre d'ailleurs, il mène des activi bilatérales, et non seulement de sa pro initiative, mais en collaboration avec d'aut organismes. Bien entendu, il possède des r sources financières qui font paraître les nôt encore plus modestes.

[*Texte*]

› 1625

Mr. Thompson (Red Deer): Yes, but it eems to me that we could just make a omparison with CIDA without trying to be oo factual in that comparison. They have een able to receive direct participation by he Department of International Development vhich is a full-fledged ministry in Germany.

Mr. D. MacDonald: That is right.

Mr. Thompson (Red Deer): In the name of abour but also encouraging labour union nembers as well they have done a very nota- le job of contributing to the over-all picture f foreign aid. It seems to me that we in anada ought to be in a unique position to ive the same kind of leadership, both in oreign aid and to our people, and thus indi- ectly to government.

Mr. D. MacDonald: I could not agree with ou more. I do not think the channels are vailable to us in Canada that are available o the DGB in Germany or to many of the ational labour centres in Western Europe. To egin with, we do not have in Canada the ame general acceptance of the trade union ıovement that exists in these countries. That not by way of a truism. I do not necessarily ant to elaborate on it at the moment. It is a ore point with us but that is neither here nor ıere in the context of what we are discuss- ıg. They do have this acceptance. I happened be fortunate enough on a couple of visits to ermany to have accompanied some of the GB people in their contacts with govern- ent in this sphere. I witnessed at first hand ıe incredible difference between the rela- onships that exist there and here. As I said, e do not have the same acceptance, the ıtrée, the sympathetic climate of opinion, ıall I call it for lack of a better term. I ould love to be in a position to be able to do mething similar in Canada and we are ıuipped to do it.

Mr. Thompson (Red Deer): I am not sure in is discussion which comes first, the chicken the egg. It seems to me that in West Ger- any a lot of the resources that come to them not just through government connection. GB will assume a project that appeals to the ganization as being a worthwhile project ıd they will go out to their membership and ll it just like voluntary agencies here go out ıd sell a project and get public support for

[*Interprétation*]

M. Thompson (Red Deer): Oui, mais il me semble qu'on pourrait comparer simplement cet organisme allemand avec le Congrès du Travail du Canada sans essayer d'établir tous les faits exacts. Il a pu recevoir une participation directe du ministère du développement international qui, en Allemagne, constitue un département attitré.

M. D. MacDonald: C'est exact.

M. Thomspson (Red Deer): Au nom du syndicalisme et en vue d'encourager également les syndiqués ouvriers, cet organisme a contribué largement à l'ensemble de l'aide à l'étranger. Il me semble qu'au Canada, nous devrions être dans une position unique pour prendre une initiative du même genre en ce qui concerne à la fois l'aide à l'étranger et à notre population ainsi qu'au gouvernement.

M. D. MacDonald: Je suis parfaitement d'accord avec vous. A mon avis, au Canada, nous ne disposons pas des mêmes moyens d'action que possèdent le DGB en Allemagne ou bon nombre de centrales syndicales nationales de l'Europe de l'Ouest. D'abord, nous n'acceptons pas au Canada le syndicalisme ouvrier de la même façon que les pays de l'Europe de l'Ouest. Il ne s'agit pas d'une vérité d'évidence. Je ne veut pas nécessairement élaborer cette question pour l'instant. C'est un sujet sur lequel nous n'aimons pas à revenir, mais ce problème ne concerne pas l'objet de notre discussion. En Allemagne, on accepte le syndicalisme ouvrier. Lors de voyages en Allemagne, j'ai eu l'occasion d'accompagner certains membres du DGB au cours de rencontres avec les représentants du gouvernement à ce sujet. J'ai été témoin d'abord des différences considérables qui existent entre leurs rapports avec le gouvernement et les nôtres. Comme je l'ai dit, nous n'avons pas la même acceptation, ni la même ouverture d'esprit ou courant de sympathie à l'égard du syndicalisme ouvrier. J'aimerais bien être en mesure d'établir des relations semblables au Canada, et nous disposons des moyens nécessaires pour réussir.

M. Thompson (Red Deer): Il me semble qu'en Allemagne de l'Ouest, bon nombre des ressources financières ne proviennent pas uniquement du gouvernement. Le DGB se charge d'un programme qui semble valable aux yeux de l'organisme et le présente aux membres et leur fait accepter tout comme les organismes bénévoles au Canada réussissent à rallier le public à un programme et à obtenir son appui. Il s'agit probablement d'un des moyens à la

[*Text*]

it. Probably this is one of the ways in which the CLC might build up a better rapport.

Mr. D. MacDonald: As I indicated earlier, the DGB has resources available.

Mr. Thompson (Red Deer): I am not arguing that at all.

Mr. D. MacDonald: I am sure you are aware of the bank that they own, the people's bank for example, and the money that is available from that one source as well as from many other sources. We just could not start to do anything comparable. I think that the whole principle of how they operate in conjunction with the government and with other agencies is admirable. I would like to see it developed in this country. There are other countries that could also be used by way of comparison. I am thinking about the Scandinavian countries, Sweden for example, and others as well.

Mr. Thompson (Red Deer): I am not speaking about something comparable. I think it might be a good move. It would help our over-all aid development program in the country by making people take some lead in this. Governments do probably what they are pressured to do or what they are convinced to do in many ways.

Mr. D. MacDonald: I guess we are not sufficiently influential.

Mr. Thompson (Red Deer): I will just leave it at that.

The Chairman: Mr. Buchanan.

• 1630

Mr. Buchanan: When this subcommittee was down at the United Nations, Mr. MacDonald, several of the representatives of recipient nations stressed, that while they are most anxious to have our aid, they felt that this question of trade was probably every bit as fundamental. I think it was Sidney Dell of UNCTAD who had just been reading about Canada's automotive adjustment pact and how the adjustment funds and so on had been used to help the transition period.

If I recall correctly, the example he used was a comparison of the textile industry. I remember the Trinidadian representative had said they would be most anxious to export textiles to Canada and the machine tool

[*Interpretation*]

disposition du Congrès du Travail du Canad afin d'obtenir de meilleures relations.

M. D. MacDonald: Comme je l'ai dit aupa ravant, l'organisme allemand DGB dispose d ressources financières.

M. Thompson (Red Deer): Je ne discute pa cette question du tout.

M. D. MacDonald: Je suis sûr que vous ête au courant du genre de banque qu'il y a là notamment la banque populaire, de l'argen qui est disponible de cette source et de plu sieurs autres fonds. Nous ne pouvons tou simplement pas mettre sur pied un systèm semblable. A mon avis, le principe de fonc tionnement en collaboration avec le gouverne ment et d'autres organismes établis en Alle magne est admirable. J'aimerais bien qu'o établisse un tel système au Canada. Nou pourrions prendre en exemple la situation d d'autres pays, notamment les pays scandina ves, la Suède en particulier et d'autre également.

M. Thompson (Red Deer): Je ne parle pa de situations comparables. A mon avis, c serait une excellente initiative de notre par Cette politique favoriserait l'ensemble d notre programme d'aide au développemer tout en permettant aux gens de prendre un certaine initiative dans ce domaine. Les gou vernements agissent probablement par cor trainte ou par conviction.

M. D. MacDonald: Nous ne sommes dor pas assez influents.

M. Thompson (Red Deer): Soit, et n'en pa lons plus.

Le président: Monsieur Buchanan.

M. Buchanan: Monsieur MacDonald, quan le sous-comité s'est rendu aux Nations Unie un certain nombre de représentants des pa donataires, ont souligné que, même s'ils dés raient vivement recevoir votre aide, ils pe saient que cette question du commerce éta probablement aussi fondamentale. Je cro que M. Sidney Dell de la Conférence d Nations Unies sur le commerce et le dévelo pement venait de prendre connaissance l'accord de l'automobile canado-américa concernant le programme d'aide à l'adaptati et l'utilisation des fonds pour aider à passer période de transition.

Si je me souviens bien, il a comparé situation à celle de l'industrie du textile. me rappelle que les représentants de Trini avaient déclaré qu'ils désireraient viveme exporter des textiles au Canada, et il le

[*Texte*]

ndustry and he said, "Look, it is to your advantage, to the advantage of your union, your labouring people to move people out of he $85-a-week textile industry into the approximately $170-per-week machine tool ndustry." He said, "Do you not feel it would e, in the long run, to the advantage of your country, to the advantage of the developing countries to have a much more liberal trade olicy?" I was wondering what your thoughts nd those of labour would be in that area.

Mr. D. MacDonald: Our viewpoint has been expressed, I think, consistently over a long period of years. We are completely in favour f improved trade arrangements with these nder-developed areas of the world in order o enable them to develop their own econonies to the point they can support. Naturally, ve are oriented to the trade union movement or working people and we want to see the tandards of living of these people raised for nany reasons, altruistic and pragmatic, and ve advocate liberalized trade.

Mr. Buchanan: In spite of some of the probems it may well cause to members of your wn group?

Mr. D. MacDonald: Yes. We think within a ealthy, expanding economy there need not e these and we naturally realize that our rst obligation is to our own members. It ould be of no help to them or to the people f these emerging nations if we were to ncourage substandard materials or things roduced under substandard conditions rela- ve to their own economies to be brought orward to compete unfairly with what we re producing internally ourselves. On the ther hand, we have a responsibility not only o our own country and our own people but o those as well; therefore, we think it is erfectly possible to work out rationales in hese areas.

Mr. Buchanan: Would you think some form f adjustment assistance, is this the idea?

Mr. D. MacDonald: Yes.

The Chairman: I think it is a very interesting area that Mr. Buchanan has opened up. o you feel there are ways in which government and labour unions can get together to ork out some arrangements that would ashion some of the problems involved here? o you feel there is a genuine feeling of nderstanding of the merits? You mentioned

[*Interprétation*]

avait répondu: «il serait avantageux pour vos syndiqués ouvriers et vos travailleurs qui gagnent $85 par semaine de passer à un salaire d'environ $170 par semaine et ne croyez-vous pas qu'il serait, en fin de compte, à l'avantage de votre pays et des autres pays en voie de développement d'avoir une politique plus libérale en matière de commerce? Qu'est-ce que vous en pensez? Quel est le point de vue du syndicalisme ouvrier dans ce domaine.

M. D. MacDonald: Je pense qu'au cours d'un bon nombre d'années, nous avons répété que nous étions en faveur d'une amélioration des accords commerciaux avec ces pays en voie de développement en vue de leur permettre une expansion de leur propre économie jusqu'à ce qu'ils puissent se suffire à eux-mêmes. Naturellement, nous sommes intéressés surtout à l'établissement de syndicats ouvriers pour les travailleurs et nous voudrions relever le niveau de vie de ces gens pour plusieurs raisons pragmatiques et altruistes à la fois, et nous préconisons la libéralisation du commerce.

M. Buchanan: En dépit des problèmes qu'une telle politique pourrait causer aux membres de votre propre organisme?

M. D. MacDonald: Oui. A notre avis—au sein d'une économie saine et grandissante—cette situation n'est pas nécessaire et nous nous rendons compte naturellement que notre premier devoir concerne nos propres membres. Il ne serait pas utile pour eux ou pour la population des pays en voie de développement si nous encouragions la fabrication de produits au-dessous des normes exigées ou dans des conditions inférieures qui dépend de leur propre économie, ce qui constituerait une concurrence injuste par rapport aux produits que nous fabriquons au Canada. D'autre part, nous sommes responsables non seulement de la population de notre pays et des membres de nos syndicats, mais également et des pays étrangers et, nous pensons donc qu'il est tout à fait possible d'arriver à étudier des principes à l'égard de la situation de ces régions.

M. Buchanan: Vous pensez à une certaine formule d'ajustement d'aide, n'est-ce pas?

M. D. MacDonald: Oui.

Le président: A mon avie, M. Buchanan a soulevé une question très intéressante. Pensez-vous qu'il y a des moyens par lesquels le gouvernement et les syndicats ouvriers pourraient arriver à certaines ententes qui réduiraient les problèmes en cause? Vous croyez qu'on comprenne vraiment le bien fondé de cette situation? Vous avez dit que vous ne

[*Text*]

that you do not want to see imports of this kind coming into the country, imports produced under substandard working conditions; yet, almost any of this type of development is going to be substandard in terms of our working conditions.

Mr. D. MacDonald: Standard by comparison.

The Chairman: Yes.

Mr. D. MacDonald: But the comparison I made in my rejoinder was in terms of their own economy. I was very careful to enter that qualification because it is pretty elementary economics to realize that it would be a complete contradiction to talk in terms that I did at first and then put the comparison on the basis of the standards that exist in this, probably the second-highest country in the world. It would be completely unrealistic.

The Chairman: I think this is a very interesting statement. Do you feel there would be general acceptance of this in the CLC as a whole?

Mr. D. MacDonald: Our policy has never been questioned. Of course, in this area, we recognize certain industries and naturally as a result certain employees, who are workers and members of our unions, who are more vulnerable in such a situation...

The Chairman: Textile people, for example.

Mr. D. MacDonald: ...than others. But I think that also, we ought to have regard in this country to the rationalization of our own economy. There are some industries in this country that, I do not know if they justify their existence or not, certainly should be looked into. On the other hand, you cannot do it solely on the basis of economics. I am fully aware of that as a person who originated in the area in which I did; among the factors you have to consider, is the national interest and the regional interests, not only the economic one as a whole on a national basis.

The Chairman: Mr. Buchanan mentioned the fact that we had some discussions in New York on this subject and one of the most interesting interviews we had was that of the African-American Labour Center, AF of L, CIO in which we learned that the American unions put a good deal of money into technical training in a number of the developing countries, particularly in Africa. This was an interesting concept. They pointed out that no

[*Interpretation*]

voulez pas importer des produits de ce genr fabriqués par des ouvriers qui travaillen dans des conditions inférieures, et tout genr de développement dans ce domaine sera anor mal en ce qui concerne les conditions d travail.

M. D. MacDonald: Normal par comparaisor

Le président: Oui.

M. D. MacDonald: Toutefois, la comparai son que j'ai faite dans ma réplique concernai leur propre économie. J'ai fait bien attentio d'établir cette distinction, car il faut se rendr compte que ce serait une contradiction com plète de parler comme je l'ai fait au début e ensuite de faire des comparaisons avec le conditions de travail qui existent dans notr pays qui occupe probablement le deuxièm rang dans ce domaine. Ce ne serait pas réa liste du tout.

Le président: A mon avis, vous avez fai une déclaration très intéressante. Pensez-vou que le Congrès du Travail du Canada accepte rait cette politique?

M. D. MacDonald: On n'a jamais contest votre politique. Bien entendu dans cette situa tion, nous reconnaissons certaines industrie et naturellement des employés qui son ouvriers et membres de nos syndicats et qu sont plus vulnérables devant une tell situation...

Le président: Les travailleurs de l'industri du textile, par exemple.

M. D. MacDonald: ...que d'autres. Toute fois, à mon avis, il faut penser à la rationali sation de notre propre économie. Il fau drait regarder des près certaines de nos in dustries, je ne sais pas si leur existence es justifiée ou non. D'autre part, je suis trè conscient que vous ne pouvez procéder sim plement du point de vue économique; parm les facteurs qu'il faut considérer il y a l'in térêt national et les intérêts des différente régions non pas seulement le point de vu économique en général pour l'ensemble d pays.

Le président: M. Buchanan a mentionn que des discussions avaient eu lieu à Ne York à ce sujet, et l'une des entrevues le plus intéressantes que nous avons eues éta avec les représentants du *African-America Labour Center* et du AFL/CIO et nous avon appris que les syndicats américains dépensen beaucoup d'argent pour la formation techni que dans un certain nombre de pays en voi de développement, particulièrement en Afri

[*Texte*]

matter how much capital or how much specialist help we provide to the developing countries, very often the limiting factor in their growth is the availability of truck drivers or carpenters or people in this category and that this African-American Labour Center has done a great deal to establish training programs for this category of labour. It has been very useful and we were quite interested in the contribution they had made. We wondered at that time, what the comparison would be on the Canadian scene and what Canadian unions have done or would be prepared to do along this line.

Mr. D. MacDonald: There is nothing comparable in our setup. Of course, as I indicated at the outset, we think this type of work should be conducted through the medium of our world body, the ICFTU in co-operation with other world bodies, not on a unilateral basis. The Canadian Labour Congress would not as a matter of principle, undertake this type of operation unilaterally, or bilaterally perhaps it is better to pay.

The Chairman: You suggest that you feel this should all be channelled through international multilateral aid programs. We did have one suggestion in New York that there is a shortage of French-speaking people to work in the American operations. They asked us if it was possible to obtain French-speaking instructors from Canada to assist them. Would you consider this to be a worthwhile thing to do?

Mr. D. MacDonald: Very much so. We have raised this very thing with both the ICFTU and CIDA where we think we are in a unique position to be of help in this area with the availability we have, of course, of bilingual people and experts in various fields. We suggested to the ICFTU and CIDA that we are extremely anxious to co-operate in any manner that can be worked out particularly in giving assistance to the French-speaking areas of Africa.

The Chairman: Well, if the Canadian government were to channel...

Mr. D. MacDonald: Incidentally, may I...sorry for the interruption. We have on a few occasions already, I might say, not very

[*Interprétation*]

que. Il s'agissait d'une idée fort intéressante. Ils ont fait remarquer que peu importe les sommes d'argent dépensées ou le nombre d'experts fournis au pays en voie de développement, le facteur qui limite souvent leur expansion est ce manque de conducteurs de camions, de menuisiers ou d'autres ouvriers de cette catégorie et le *African-American Labour Centre* a établi des programmes de formation destinés à cette catégories de travailleurs. Cette politique a été très utile, et nous avons été très intéressés à leur contribution. Nous nous sommes demandés à ce moment-là quelle comparaison on pourrait établir au Canada et quelle a été ou quelle serait la contribution des syndicats canadiens à cet égard?

M. D. MacDonald: Il n'y a rien de comparable dans notre organisme. Bien entendu, comme je l'ai dit au début, nous pensons que ce genre de travail devrait se faire par l'entremise de notre organisme mondial, la Conférence internationale des syndicats libres en collaboration avec d'autres organismes internationaux, et non pas sur une base unilatérale. Le Congrès du Travail du Canada n'entreprendrait pas, par principe ce genre d'initiative d'une façon unilatérale ni même bilatérale.

Le président: D'après vous, on devrait adopter cette politique par l'entremise des programmes d'aide au développement international établis par plusieurs pays. Lors des rencontres à New York, on a laissé entendre qu'il manquait des gens d'expression française pour travailler au sein des organismes américains. On nous a demandé s'il était possible d'obtenir des professeurs d'expression française du Canada pour les aider. Est-ce que vous pensez qu'il s'agit d'une entreprise valable?

M. D. MacDonald: Bien sûr. Nous avons soulevé cette question devant les représentants de la Conférence internationale des syndicats libres et de l'Agence canadienne de développement international car nous pensons que nous sommes dans une position unique pour être utiles dans ce domaine parce que nous disposons de professeurs et d'experts bilingues dans différents domaines. Nous avons proposé à ces deux organismes que nous désirions vivement collaborer de toutes les façons possibles, particulièrement afin d'aider les pays francophones de l'Afrique.

Le président: Si le gouvernement canadien allait...

M. D. MacDonald: A ce propos, puis-je...excusez-moi de vous avoir interrompu. Nous avons déjà à quelques occasions, pas

[*Text*]

many, but on some occasions, made personnel available to some of these countries and we have something to request at the moment.

The Chairman: What is the CLC's view regarding private investment in development assistance, encouragement of Canadian companies to be involved as capital investment?

Mr. D. MacDonald: I do not know if there can be a general response to that. Can there?

The Chairman: Well, I just wonder if you have any doctrinaire position on this.

Mr. D. MacDonald: No. We do not have a doctrinaire position. We know from observation what can be done by way of capital investment from major metropolitan areas in some of these emerging countries and certainly, we are not in favour of many of the things we have observed and I have observed at first hand. Far from it, far from it.

• 1640

On the other hand, as a matter of principle we are not adverse to the thing, where it can be channelled in a constructive way so as to elevate the standards of the people of these countries and make a real contribution to their economies.

The Chairman: Are there any particular instances or examples you want to cite? Any particular companies that you want to cite?

Mr. D. MacDonald: No, I do not want to cite any at the moment.

The Chairman: Any areas of the world that you are particularly concerned with?

Mr. D. MacDonald: No, I have seen some of it at first hand.

The Chairman: What are you referring to?

Mr. D. MacDonald: It varies. I have seen North American companies operating in some of these countries in a way that I think was socially responsible. I have seen others operating in a way that was contemptible. I certainly would not want to lend the support of the Canadian Labour Congress to some of the manners in which both Canadian and American companies operate in some of these under-developed areas of the world.

The Chairman: If the government through CIDA were to make funds available or feel

[*Interpretation*]

souvent, mais quelques fois, fourni du personnel à certains de ces pays et nous avons des demandes à faire en ce moment.

Le président: Quelle est le point de vue du Congrès au sujet des investissements privés à l'égard de l'aide au développement et concernant le fait d'encourager les sociétés canadiennes à investir des capitaux?

M. D. MacDonald: Je ne sais pas s'il peut exister une réaction générale à ce sujet Est-ce possible?

Le président: Je me demandais simplement si vous aviez une attitude doctrinaire à ce sujet?

M. D. MacDonald: Non. Nous savons, d'après notre observation, ce qu'il est possible de faire à l'aide d'investissements de capitaux par les régions métropolitaines importantes dans certains de ces pays en voie de développement, et nous ne sommes certainement pas en faveur de bon nombre de mesures adoptées à ce sujet. Nous sommes bien loin de les approuver.

D'autre part, nous ne sommes pas opposés par principe à cette politique, si l'on peut adopter une mesure constructive de façon à relever le niveau de vie dans ces pays et contribuer vraiment au développement de leur économie.

Le président: Voulez-vous nous donner des exemples précis ou nommer des sociétés particulières?

M. D. MacDonald: Non, pas en ce moment.

Le président: Est-ce que vous vous intéressez à certains pays en particulier?

M. D. MacDonald: Non, mais j'ai pu en voir quelques-uns.

Le président: De quoi voulez-vous parler?

M. D. MacDonald: Cela dépend. J'ai vu des sociétés nord-américaines qui exploitaient un affaire dans certains de ces pays d'une façon qui, à mon avis, était solidaire du point de vue social, mais d'autres se conduisaient de façon indigne. Je ne voudrais certainement pas fournir l'appui du Congrès du Travail du Canada à ce genre d'entreprises canadiennes et américaines qui se conduisent de cette façon dans certains pays en voie de développement.

Le président: Si, par l'entremise de l'Agence canadienne du développement interna

Texte]

hat there was a need for training programs f the kind that we have discussed earlier, do ou feel that Canadian union organizations ould be willing to channel and assist in the se of these funds?

Mr. D. MacDonald: Very much so, Mr. hairman. As a matter of fact, I attended a ather private CIDA seminar that was held me months ago and at that time made nown our position in that matter. All those ho were gathered at that seminar, including ie President of CIDA himself, were anxious o co-operate. We think that we are in a osition to be able to co-operate in many iany ways.

The Chairman: You mentioned earlier that ou felt that union organizations do not have ie same input into government policy in anada that they do in some other countries f the world. How could that be improved?

Mr. D. MacDonald: In innumerable ways.

The Chairman: In relation to this particular pic that we are talking about.

Mr. D. MacDonald: I think it would obvisly have to start off with an acceptance and recognition of the role we can and want to ay. In large measure we have felt that what e have been doing, little as it has been, has een completely on our own without any ncouragement, support or co-operation. eedless to say, I have observed the degree of -operation that exists with other agencies ithin our Canadian society and there is othing comparable insofar as the trade union ovement is concerned. I think that we could, consultation, work out programs that ould be of tremendous assistance in this spect.

The Chairman: Insofar as external aid is ncerned, would you say that CIDA was at ult here?

Mr. D. MacDonald: I do not want to attribe blame. We were pretty upset, as I have ready indicated, when our two extremely odest programs, by comparison to other ograms, were discontinued. More recently ere has been a much greater area of co-opation and consultation. For a long time all ntact was completely lost. I do not know I would be exaggerating or not if I said that ere was no contact at all for over a year least. Despite the fact that I made several

[*Interprétation*]

tional le gouvernement fournissait des fonds ou pensait qu'il est nécessaire d'établir des programmes de formation du genre dont nous avons parlé plus tôt, croyez-vous que les syndicats canadiens seraient prêts à aider à épauler cet effort.

M. D. MacDonald: Certainement monsieur le président. De fait j'ai assisté à un colloque privé de l'Agence canadienne du développement international, il y a quelques mois et, à ce moment-là, j'ai déclaré quelle était notre position à ce sujet. Tous ceux qui ont participé à ce colloque, y compris le président de l'Agence canadienne désiraient vivement collaborer à cette entreprise. A notre avis, nous sommes à même de collaborer avec eux de bien des façons.

Le président: Vous avez mentionné plus tôt que selon vous les syndicats n'avaient pas la même influence sur la politique du gouvernement que celles dont jouissent les organismes de ce genre dans d'autres pays du monde. Comment pourrions-nous améliorer cette situation?

M. D. MacDonald: De bien des façons.

Le président: Quant au sujet particulier dont nous parlons.

M. D. MacDonald: Je pense qu'il faudrait d'abord commencer par une acceptation et une reconnaissance du rôle que nous pouvons et que nous voulons jouer. Dans une grande mesure, nous avons pensé que ce que nous avons fait, bien que minime, a été accompli de façon tout à fait indépendante sans aucun encouragement, appui ou collaboration. Inutile de dire que j'ai observé le degré de collaboration qui existe avec les autres organismes au sein de notre société canadienne, et il n'y a rien de comparable en ce qui concerne le syndicalisme ouvrier. A mon avis, nous pourrions, après consultation, établir des programmes qui aideraient énormément à cet égard.

Le président: En ce qui concerne l'aide à l'étranger, est-ce la faute de l'Agence canadienne du développement international?

M. D. MacDonald: Je ne veux blâmer personne. Naturellement, nous étions pas mal bouleversée lors qu'on a discontinué nos deux programmes très modestes comparativement aux autres programmes. Il y a eu récemment beaucoup plus de collaboration et de consultation. Pendant longtemps il n'y avait absolument aucun contact. Je ne sais pas si j'exagèrerais ou non en disant que pendant une année entière, il n'y a eu aucun contact, malgré que j'aie essayé plusieurs fois de ma

[*Text*]

efforts on my own initiative to get things moving.

The Chairman: Mr. Buchanan has a question.

• 1645

Mr. Buchanan: Mr. MacDonald, immigration has often been suggested as a partial way of alleviating the population problems and so on in some of these developing countries and improving the situation. Yet this point system which we have developed here in Canada, although it has achieved its purpose of being non-discriminatory, has had the effect of skimming off and favouring the better educated and, in effect, creating a brain drain from some of the developing countries. I was wondering what your attitude would be? Would you like to see this thing reshaped so that certain skills were given much higher ratings and so on? In general, what is your attitude towards immigration?

Mr. D. MacDonald: Contrary to what I think is prevailing opinion, the Canadian Labour Congress has always favoured immigration. This is one of the areas where our position has been misunderstood and misinterpreted.

Mr. Buchanan: Why do you feel it would be misunderstood and misinterpreted?

Mr. D. MacDonald: Because of what, over the years, one reads in the newspaper and in the press of this country and because of what one hears through the media and on the part of people who speak publicly. We have some pretty great frustrations. I do not want to impose them on you.

Mr. Buchanan: This is secondary. You were just dealing with immigration.

Mr. D. MacDonald: Our policy has been enunciated over and over and over again at every possible opportunity. Still we find that it is largely ignored by people who undertake to talk about us in this context. We have been in support of immigration in the development of this nation, this country and its economy. We have said, however, that the immigrant should not be brought out on an indiscriminate basis when the economy just cannot absorb them and when there is not the social facilities available to these people that have already been established after long years of effort. We think it would be an injustice to do

[*Interpretation*]

propre initiative de mettre les choses e branle.

Le président: Monsieur Buchanan a ur question.

M. Buchanan: Monsieur MacDonald, on souvent proposé la question de l'immigratic comme moyen de régler les problèmes d population dans certains de ces pays en vo de développement et d'améliorer la situatio Toutefois, le système de points qui existe a Canada même s'il atteint son but, notamme de ne pas établir de distinction injuste, a e pour effet de choisir et de favoriser les ge plus instruits et de fait, de causer la perte d gens de talent pour certains de ces pays e voie de développement. Je me demanda quelle attitude vous prendriez? Voudriez-vo qu'on modifie cette politique afin de donn plus d'importance à certains métiers? Quel est votre attitude générale à l'égard d l'immigration?

M. D. MacDonald: Contrairement à ce qu pense la plupart des gens, le Congrès du Tr vail du Canada a toujours été en faveur d l'immigration. On a toujours mal compris mal interprété votre position à cet égard.

M. Buchanan: Pourquoi pensez-vous qu votre attitude serait mal comprise et m interprétée?

M. D. MacDonald: A cause de ce que depu bien des années, les gens lisent dans les jou naux ou apprennent par les organes d'info mation ou par des orateurs. Il existe de nor breuses frustrations dans ce domaine. Je n veux pas vous les faire supporter.

M. Buchanan: C'est secondaire. Nous pa lions simplement de la question d l'immigration.

M. D. MacDonald: Nous avons formu notre politique à maintes reprises et à tout les occasions possibles. Pourtant nous const tons que ceux qui parlent de ce sujet ne so pas au courant de notre position. Nous avo toujours été en faveur de l'immigration po le développement de notre pays et de not économie. Toutefois, nous avons dit qu'ils faudrait pas faire venir des gens d'une fac injuste. Si l'économie ne peut pas les absorb et si l'on ne peut leur fournir les conditio avantageuses déjà établies après de longu années d'effort, à notre avis, il serait injus d'agir de cette façon. Par conséquent, no

exte]
in that way. Therefore, we believe that migration should not be determined merely the basis of intellectual capacity or profesnal attainments or anything of that nature. e have made our views known over and er again.

Mr. Buchanan: Am I to understand then at basically you are not in favour of this esent point system? You would like to see ne other?

Mr. D. MacDonald: We recognize it as an empt to improve what was a very unsatisory situation. As a matter of fact, it was ly yesterday afternoon that I appeared with delegation before the Minister of Manpower d Immigration in relation to this very ng, in support of the entry of a group of ugees from Poland who are presently disrsed in various countries of Europe but rticularly in Denmark. We naturally do not lieve that the point system should apply to m and I think that in fairness to the Minr, that his attitude was very sympathetic our representations.

Obviously, in this type of instance, if the nt system were rigidly applied these ople could not come into Canada. Number e is the language barrier. We think that if need people to the extent that we can vide them with productive employment in s country, integrate them into our society, e them the opportunity of earning a ent livelihood for themselves and for their pendents, they should be brought forward l there should not be any discrimination, we have put it many times, on the basis of ss, colour, creed or anything else other n some of the obvious things with regard health, for example. Naturally I too would advocate that we should indiscriminately ng into this country any subversives.

1650

Mr. Buchanan: That is interesting to me. basically, in these two areas you would that probably the views of labour are understood in that labour probably is rly strongly in favour of immigration, first, l second, getting back to my previous questning, in favour of trade liberalization?

Mr. D. MacDonald: Yes.

Mr. Buchanan: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Before passing to another ject I would like to ask a supplementary

[*Interprétation*]
croyons qu'il ne faudrait pas déterminer la possibilité d'immigration en ne se fondant que sur les attitudes intellectuelles ou les connaissances professionnelles. Nous avons exposé nos idées à ce sujet à maintes reprises.

M. Buchanan: Dois-je donc comprendre que fondamentalement vous n'êtes pas en faveur du système de points en vigueur actuellement? Voudriez-vous qu'il en existe un autre?

M. D. MacDonald: Nous le considérons comme un effort en vue d'améliorer une situation très peu satisfaisante auparavant. De fait, nous avons rencontré le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration qu'hier après-midi au sujet de cette situation, en vue de favoriser l'entrée au pays d'un groupe de réfugiés de la Pologne qui se trouvent actuellement dans divers pays d'Europe, mais particulièrement au Danemark. Naturellement, nous ne croyons pas que le système de points devrait s'appliquer à ces gens et, à mon avis, en toute justice envers le Ministre, il a bien accueilli notre délégation.

Évidemment, dans un cas de ce genre, si l'on appliquait d'une façon rigide le système de points, ces personnes ne pourraient pas venir au Canada. Le premier problème est la barrière linguistique. Nous pensons que si nous avons besoin de gens dans la mesure que nous pouvons leur fournir un travail productif dans notre pays, les intégrer à notre société et leur donner l'occasion de gagner leur vie et de faire vivre leur famille il faudrait les accepter et il ne devrait exister de distinction injuste, comme le cas s'est produit dans bon nombre de situations, au sujet du rang social, de la croyance, de la couleur de la peau, à l'exception des cas évidents concernant l'état de santé. Naturellement, je ne préconisarais pas qu'on accepte de faire venir au pays des gens susceptibles de renverser l'ordre établi.

M. Buchanan: Cette question m'intéresse. Au sujet de ces deux domaines, vous diriez qu'on comprend mal probablement les idées du syndicalisme ouvrier et qu'il est vraiment en faveur de l'immigration et également de la libéralisation des métiers.

M. D. MacDonald: Oui

M. Buchanan: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: Avant de passer à un autre sujet, j'aimerais poser une question supplé-

[*Text*]

question on this matter of immigration. You talk about frustrations. Is not your union responsible to some extent for this frustration due to a lack of communication and publicity among your own members?

Mr. D. MacDonald: You might be right, Mr. Lachance. I would be the last to argue with you.

I think our members understand the policies all right. I do not encounter anything that would lead me to believe the contrary, but it is outside our membership that I complain. Your question is relevant. I sometimes feel, as you suggest by implication or inference, that we do not do as good a job as we should in making our positions on these matters known.

I talked about frustrations. When we read editorials and listen to pundits talking in terms of our wanting to restrict immigration in order to make labour scarcer in this country, all types of labour, and therefore capitalize on scarcity, I naturally get pretty annoyed because nothing could be further from our thoughts. We have never, at any time—we have challenged people to point out anything that we have ever said in this respect, and no one can, of course, because we do not say it and we do not do it either. We have made representations to government on this score year after year after year. We have met with successive ministers and made our views known. We have publicized to some degree, I suppose, our positions and policies but I would have to admit that obviously in this area, perhaps as in many others, we do not do a good publicity job.

Mr. Lachance: Is it not a fact that some unions—I am talking mostly of the Province of Quebec where I come from—do not encourage immigrants to get their cards?

Mr. D. MacDonald: Their membership cards?

Mr. Lachance: Their working cards, I should say, until they are Canadian citizens or until the immigrants have spent a year in Canada, before being accepted.

Mr. D. MacDonald: No, I must say honestly that I am not aware of that. We have come in for criticism on this score, too, of course. We try through the medium of most of our unions

[*Interpretation*]

mentaire au sujet du problème de l'immigr tion. Vous parlez de frustrations. Votre synd cat n'est-il pas responsable dans une certai mesure de ces frustrations à cause du manq de communication et de publicité à l'égard vos propores membres.

M. D. MacDonald: Peut-être que vous av raison monsieur Lachance. Je serais le de nier à discuter avec vous.

A mon avis, nos membres comprenne vraiment nos politiques. Je n'ai aucune rais de croire le contraire, mais je veux me plai dre de la situation qui existe en dehors notre syndicat. Votre question est pertinen Parfois, je pense, comme vous semblez le su gérer, que nous ne faisons pas tout notre po sible pour faire connaître nos positions sujet de ces problèmes.

J'ai parlé de frustrations. Lorsque no lisons les éditoriaux et nous entendons cert nes autorités dire que nous voulons limit l'immigration afin que la main-d'œuvre s rare au pays pour les genres de travailleurs par conséquent, profiter du manque de mai d'œuvre, naturellement cette situation m'e assez désagréable, car elle ne reflète pas tout notre position à ce sujet. Nous n'avo jamais en aucun temps—nous avons somm les gens de nous citer des déclarations q révéleraient que nous ne favorisons pas l'i migration, et bien entendu, personne n'a pu faire. Car nous n'avons pas fait de telles aff mations et nous ne prenons pas non plus d mesures dans ce sens. Nous avons fait d représentations au gouvernement à ce su une année après l'autre. Nous avons rencon divers ministres et nous leur avons exp nos idées. Nous avons fait appel dans u certaine mesure à la publicité pour dévoil nos positions et nos politiques, mais je d admettre que dans ce domaine, comme da beaucoup d'autres, nous ne faisons pas ass de réclame.

M. Lachance: N'est-il pas vrai que certai syndicats—je parle surtout de ceux de la pr vince de Québec—n'encouragent pas immigrants à se procurer leur carte?

M. D. MacDonald: Leur carte de mem bre?

M. Lachance: Je devrais dire le permis de travail, jusqu'à ce qu'ils devienne citoyens canadiens ou que l'immigrant passé une année au Canada avant l'accepter.

M. D. MacDonald: Non, je dois vous avou que je ne suis pas au courant de cette situ tion. Bien entendu, on nous a critiqués éga ment à ce sujet. Nous essayons par l'entremi

exte]

negotiate union security into our collective reements. Union security clauses take varis forms, but the most frequent one is union op which requires an employee to become a mber of the union after a stipulated period time. I have never known nor heard of any triction on this being imposed by virtue of erson's being an immigrant. I have never ard of one. There might be something that unknown to me, but I have never in all my perience known of anything like this.

1655

Mr. Lachance: From time to time I have ard immigrants saying that it was pretty d for them to get their competence cards whatever they are called.

Mr. D. MacDonald: I gather—and I am y trying to interpret your question—there people who come into Canada and claim be tradesmen in various areas and submit mselves to the necessary examinations, ich incidentally are not strictly union aminations, they are union-company-govment usually under the industrial standls acts of the various provinces. When they mit themselves for examination they are nd not to possess the necessary qualificans; for example, the electrical field is one ere this is encountered. People come forrd and claim to be fully qualified electricns, which as you know is a very highly lled trade.

Mr. Lachance: These competence cards are t usually issued by parity committees?

Mr. D. MacDonald: You are talking in the ebec context...

Mr. Lachance: Yes.

Mr. D. MacDonald: ...under the Quebec islation. The parity committees, too, are de up, as you know, of government, of nagement and of labour. They are not contlled by the unions.

Mr. Lachance: I know, but what is the ion policy on these parity committees?

Mr. D. MacDonald: The policy would be if anan is qualified, if he possesses the competce of the trade, that he should receive mbership.

[*Interprétation*]

de la plupart de nos syndicats de négocier la sécurité d'emploi dans nos conventions collectives. Les clauses relatives à la sécurité d'emploi prennent des formes différentes mais la plus fréquente est celle de l'atelier syndical qui exige qu'un employé devienne membre du syndicat après une période de temps déterminée. Je n'ai jamais eu connaissance qu'on ait imposé une restriction à cette clause dans le cas d'immigrants. Je n'ai jamais entendu parler d'une telle situation. Certaines actions se passent peut-être à mon insu, mais à ma connaissance je n'ai jamais entendu parler d'une telle politique.

M. Lachance: J'ai entendu de temps en temps des immigrants dire qu'il leur était difficile d'obtenir leur carte de compétence.

M. D. MacDonald: Si j'ai bien compris—j'essaie simplement d'interpréter votre question—il y a des gens qui viennent au Canada et qui prétendent exercer certains métiers et qui se soumettent aux examens requis qui incidemment ne sont pas strictement des examens exigés par les syndicats ouvriers, mais à la fois par les syndicats, les sociétés et le gouvernement en vertu des lois sur les normes industrielles des diverses provinces. Lorsqu'ils se soumettent aux examens, on découvre qu'ils n'ont pas la compétence nécessaire, par exemple, dans le domaine de l'électricité, cette situation se produit. Des gens qui prétendent être des électriciens très compétents et comme vous savez, cette profession exige beaucoup d'habileté technique.

M. Lachance: Ces cartes de compétence ne sont-elles pas émises ordinairement par les comités paritaires?

M. D. MacDonald: Vous parlez dans le contexte du Québec.

M. Lachance: Oui.

M. D. MacDonald: ...en vertu des lois du Québec. Les comités paritaires se composent, comme vous le savez, des représentants du gouvernement, du patronat et des syndicats. Ils ne sont pas sous le contrôle des syndicats ouvriers.

M. Lachance: Je le sais, mais quelle est la politique du syndicat au sein de ces comités.

M. D. MacDonald: Si un homme est compétent dans son métier, il faut l'admettre comme membre.

[*Text*]

Mr. Lachance: Is it not a fact that the immigrant has to spend a year or two before being able to get his competence card through a parity committee?

Mr. D. MacDonald: I should not talk because I am not at first-hand conversant with the situation in Quebec nor those parity committees. I do not think a first-class, qualified electrician from the U.K. coming forward to Canada would encounter any difficulty at all. On the other hand, somebody from a central European country who had engaged in housewiring and was trying to pass the competence tests either in Quebec, or in any of the other provinces, I am sure would not pass. If he did not pass the competence test he would not be given a first-class tradesman's card in that union, but this would not be because of the union itself, it would be because he did not possess the qualifications.

Mr. Lachance: On another subject, Mr. Chairman, you spoke of a school in Cuernavaca, Mexico?

Mr. D. MacDonald: Yes.

Mr. Lachance: Is it sponsored and operated by your union in Canada?

Mr. D. MacDonald: Not completely, no. As I explained, perhaps too briefly at the outset, we have a world organization at the global level.

Mr. Lachance: When you refer to world organization which one is that?

Mr. D. MacDonald: It is the International Confederation of Free Trade Unions, ICFTU. Then it has a structure of subordinate bodies on a hemispheric basis. There is one for the Western hemisphere, this is the one I refer to as ORIT. There is one for Africa, one for Asia and one for Europe. The college in Cuernavaca actually is conducted by our Western hemispheric subordinate body, ORIT, but the Canadian Labour Congress was largely instrumental, as part of ORIT, in having the Labour College created and we have contributed to it, of course.

Mr. Lachance: How many students can you accommodate at that school?

Mr. D. MacDonald: Mr. Simonds tells me that 1,200 went through last year.

[*Interpretation*]

M. Lachance: N'est-il pas vrai qu'un immigrant doit passer un an ou deux au Canada avant d'obtenir cette carte de compétence par l'entremise d'un comité paritaire?

M. D. MacDonald: Je ne devais pas parler de ce problème parce que je ne suis pas moi-même abors au courant de la situation au Québec, ni de la politique de ces comités paritaires. A mon avis un électricien compétent de premier ordre qui part de la Grande-Bretagne pour venir au Canada n'aura aucune difficulté à obtenir sa carte de compétence.

D'autre part, dans le cas d'un immigrant qui vient d'un pays de l'Europe centrale qui s'occupait de poser des fils électriques dans les maisons et qui essayait de passer l'examen de compétence au Québec ou dans une autre province, je suis certain qu'il ne réussirait pas, et dans ce cas-là il ne pourrait pas obtenir la carte de compétence du syndicat attribuée aux ouvriers de premier ordre, mais non pas à cause du syndicat lui-même, mais parce qu'il n'avait pas la compétence voulue.

M. Lachance: Passons à un autre sujet, monsieur le président. Vous avez parlé d'une école à Cuernavaca au Mexique n'est-ce pas?

M. D. MacDonald: Oui.

M. Lachance: Est-elle parrainée et exploitée par votre syndicat Canadien?

M. D. MacDonald: Non, pas entièrement. Comme j'ai expliqué au début de la réunion, peut-être trop brièvement, nous avons un organisme mondial.

M. Lachance: De quel organisme mondial voulez-vous parler?

M. D. MacDonald: Il s'agit de la Confédération internationale des syndicats libres qui comprend des organismes secondaires, notamment un pour l'hémisphère accidental, l'ORIT que j'ai mentionné, un pour l'Afrique, un autre pour l'Asie et un autre pour l'Europe. Le collège à Cuernavaca est dirigé par notre organisme secondaire de l'hémisphère occidental, l'ORIT, mais le Congrès du Travail du Canada comme membre de l'ORIT, a largement contribué à la fondation du Collège des travailleurs et bien entendu, nous y avons également participé.

M. Lachance: Combien d'étudiants peut recevoir ce Collège?

M. D. MacDonald: M. Simonds me dit qu'à l'année dernière, 1200 travailleurs ont fréquenté ce Collège.

'exte]

1700

Mr. Lachance: What would be the propor-)n coming from developing countries?

Mr. D. MacDonald: All those people would from South America. We do not send any that college from North America, from her Canada or the United States.

Mr. Lachance: So this is strictly for Exter-l Aid training and for South America.

Mr. D. MacDonald: That is right. All South nerica. I am sorry I should qualify it: Cen-al and South America and the Caribbean.

Mr. Lachance: Do you favour bringing ore people from developing countries to be ined in Canada or do you favour sending re people to their countries?

Mr. D. MacDonald: That is a very good estion, Mr. Lachance. I referred earlier to e two educational programs that we had en conducting in conjunction with External d and we naturally reviewed those inter-lly. In so far as the college program was ncerned, that is, our Labour College in ontreal, we naturally think that in that pro-am, bringing relatively high calibre people ward could only be done through the dium of the Labour College and therefore u would have to bring these people out.

The second program we were conducting ough our own auspices, under which these dents went through our own training pro-am at the time it was discontinued, we re having very serious doubts as to wheth-e this was the right way to do it or not. We d pretty well arrived at the conclusion that the implementation of that program much tter value would be derived through send-ig skilled people from Canada to the coun-es of origin of these students rather than nging them forward for a variety of rea-ns actually.

We think now that a person on the scene nducting such programs right there natu-rly gets through to more people and they in n disseminate the thing more broadly than possible by bringing what of necessity is a ry small number, relatively speaking, for-rd to Canada and leaving it more or less to od luck if any value is derived from it en they return to their own country. In me instances what we discovered was that se people came forward and saw what we re doing in Canada, became very dissatis-fi and thought of course that it should be

[*Interprétation*]

M. Lachance: Combien de travailleurs provenaient des pays en voie de développement?

M. D. MacDonald: Tous ces gens venaient de l'Amérique du Sud. Nous n'envoyons à ce Collège aucun travailleur de l'Amérique du Nord, ni du Canada ni des États-Unis.

M. Lachance: Ce Collège est strictement réservé à la formation à l'aide extérieure et pour l'Amérique du Sud.

M. D. MacDonald: C'est exact. Pour tous les pays de l'Amérique du Sud. Je m'excuse, mais je devrais dire pour l'Amérique centrale, l'Amérique du Sud et les Antilles.

M. Lachance: Êtes-vous en faveur de faire venir plus de gens des pays en voie de développement afin de leur donner une formation au Canada ou préférez-vous renvoyer un grand nombre de nos spécialistes dans ces pays?

M. D. MacDonald: C'est une excellente question, monsieur Lachance. J'ai parlé plus tôt de nos deux programmes de formation organisés en collaboration avec l'agence canadienne du développement international et nous les avons naturellement revisés. En ce qui concerne le programme du Collège des travailleurs à Montréal, nous croyons que nous pouvons relever le niveau de compétence des gens qu'au moyen du Collège des travailleurs et par conséquent, nous devons les faire venir au Canada.

Le second programme que nous avons entrepris de notre propre initiative, en vertu duquel ces travailleurs assistaient à nos cours de formation, lorsqu'on l'a suspendu, nous n'étions pas sûr du tout de suivre la bonne politique. Nous avions pratiquement conclu que pour la mise en œuvre de ce programme que nous pourrions tirer un plus grand profit en envoyant des spécialistes compétents dans les pays d'origine de ces travailleurs, plutôt que de les faire venir ici pour bon nombre de raisons.

Nous pensons qu'une personne qui dirige de tels programmes sur les lieux même naturellement rejoint plus de gens et de leur côté ils répandent davantage la formation que si l'on ne fait venir au Canada, par la force des choses, qu'un très petit nombre de gens et on est plus ou moins chanceux si ce programme porte ses fruits lorsque ces gens retourneront dans leur pays. Dans certains cas nous avons constaté que ces gens qui venaient au Canada et se rendaient compte de ce que nous faisions, étaient très mécontents et ils pensaient bien entendu qu'ils pourraient transposer notre

[*Text*]

possible to translate what we already had here tailor-made into their own countries, which obviously was impossible. We think that type of training has to be adapted to the country itself.

As I say; at the time it was discontinued we were having very great questions raised in our own minds about it. If we were to reinstitute it in co-operation with CIDA I think we would be inclined to recommend that it take the latter course: in the main, sending people forward from Canada into these countries in order to adapt the program to conditions and circumstances there.

Mr. Lachance: Are you in a position to supply enough trained people to help in a certain large measure?

• 1705

Mr. D. MacDonald: If you would say "large" I would have to truthfully answer you, no. Of necessity we recognize our own limitations and we know the difficulties we encounter even now when we send people out. Sometimes it takes us a long while to find the right person. When we find the right person they are not always available and we have to go through what I regard sometimes as a pretty haphazard process and we know that this. As you put it, in a large program the problem will be accentuated.

We do feel that also if we were engaged in something that was much larger then we would naturally devote far more time, effort and resources to it as well. Mr. Simmons has just brought to my attention that we received one request which was okayed through our world body from Zambia last September for a person with particularly unique qualifications to go forward and we said, yes, we would supply such a person and only one in this instance. We have not been able to get one of these people. It is an engineering job, is it not?

Mr. Simonds: No this was the pulp and steel, and he went on he job evaluation program.

Mr. D. MacDonald: Oh, that one. Well we sent one there.

Mr. Simonds: Yes, he went in September.

Mr. D. MacDonald: Oh, yes. We sent that one, but there was one that we were not able as yet to find.

[*Interpretation*]

genre de formation dans leurs propres pa ce qui évidemment était impossible. A not avis, il faut adopter ce type de formation pays même. Je le répète, lorsqu'on a mis au programme, il soulevait déjà des dou dans notre esprit. Si nous l'établissions nouveau en collaboration avec l'Agence can dienne du développement international, nc serions portés, à mon avis, à la seconde poli que, à savoir, envoyer nos spécialistes da ces pays en voie de développement afin qu' adaptent le programme à la situation prop de ces pays.

M. Lachance: Êtes-vous en mesure de fou nir suffisamment de gens compétents afin d' der dans une large mesure ces pays.

M. D. MacDonald: Si vous parlez d'une ai considérable, je devrais vous donner u réponse négative. Par la force des chos nous sommes conscients de nos propres lin tes et nous savons quelles sont les difficul que nous rencontrons actuellement lorsq nous envoyons nos spécialistes à l'étrang Parfois on prend beaucoup de temps avant trouver les personnes qu'il nous faut. Lorsq nous les trouvons, elles ne sont pas toujou disponibles, et il nous faut donc procéder peu au hasard et nous sommes conscients cette situation. Comme vous l'avez mention si nous avions un vaste programme, nc aurions plus de problèmes. Nous croyons é lement que si l'on adoptait un program plus étendu, nous y consacrerions naturel ment plus de temps et d'efforts. M. Simor vient de me signaler que nous avons reçu septembre dernier une demande de la Zam par l'entremise de notre organisme mondi en vue d'obtenir une personne qui possèd des compétences particulières et nous avc dit que nous pourrions fournir les servi d'une telle personne: il s'agissait d'une se personne dans ce cas-là. Nous n'avons pas la trouver. Il s'agit d'un ingénieur, n'est pas?

M. Simonds: Non, vous voulez parler l'industrie des pâtes à papier et celle de l cier. Nous avons envoyé un spécialiste p s'occuper du programme de l'évaluation travail.

M. D. MacDonald: Ah! cette personne Nous l'avons envoyée.

M. Simonds: Oui, au mois de septembr

M. D. MacDonald: Oui, mais nous n'av pas pu trouver encore un autre spécialis

Texte]

Mr. Lachance: You do not have any train-ig centre right now?

Mr. D. MacDonald: Nothing other than our wn Labour College.

Mr. Buchanan: Mr. Chairman, I have a uestion that certainly does not bear directly n the question of organized labour and evelopment aid. Mr. MacDonald has made eference on two or three occasions in his emarks to the problems of communication ith particular reference to government. I ould be interested in his comments on the ict that organized labour in Canada, unlike or instance the United States, has chosen to ublicly and often quite vigourously support ne particular party and often it is generally I uess one of the other ones which forms the overnment. Do you think in a way this has a ampening effect on the efficacy of the com-unications which labour has with govern-ient?

Mr. D. MacDonald: I think the very fact iat the question is posed me is proof of what earlier contended about the climate that xists in this country of which I complained. ; is true that a political policy of labour in eneral in Canada is different from that of ie United States because we have a different olitical system obviously.

However, I think other than drawing the arrow technical difference labour in the nited States is pretty well identified with ne party too, very much identified with one arty. From my observation it does not iatter which party is in, in the United States i so far as co-operation from government in iis field and others are concerned; but at the ioment we are addressing ourselves to this articular area.

Mr. Buchanan: I am sure it is true.

Mr. D. MacDonald: May I add something lse? I could go on and mention many coun-ies; but for our purposes at the moment I ention the United Kingdom where the trade nion movement of that country is identified uch more closely with a particular party an is the Canadian labour movement and it oes not matter a whit in that country. As a iatter of fact I am told by my friends in the .K. that sometimes they receive great co-peration when the party with which they are ot identified is out of power. I have seen this t first hand too. But there, there is a more ophisticated and much more mature attitude an prevails in Canada.

[*Interprétation*]

M. Lachance: Vous n'avez pas de centre de formation en ce moment?

M. D. MacDonald: Non, rien d'autre que notre propre collège des travailleurs.

M. Buchanan: Monsieur le président, j'ai une question à poser qui ne porte pas directement sur le syndicalisme ouvrier et l'aide au développement. M. MacDonald a parlé à plusieurs reprises des problèmes de communication, particulièrement avec le gouvernement. Je serais intéressé à entendre les commentaires à propos du fait suivant: le syndicalisme ouvrier au Canada contrairement à ce qui se fait aux États-Unis, a choisi d'appuyer publiquement et souvent d'une façon assez vigoureuse, un parti particulier et il s'agit en général du parti qui ne constitue pas le gouvernement. Pensez-vous que cette politique nuise aux communications efficaces entre le syndicalisme ouvrier et le gouvernement?

M. D. MacDonald: A mon avis, la question que vous me posez prouve ce que j'ai prétendu plus tôt au sujet du climat défavorable qui existe au Canada et dont je me suis plaint. Il est vrai que la politique générale du syndicalisme ouvrier au Canada est différente de celle des syndicats américains, parce que évidemment nous avons un système politique différent.

Toutefois, à mon avis, sans tenir compte des petites différences techniques, le syndicalisme américain s'identifie en grande partie à un parti politique. D'après mes observations, peu importe quel parti est au pouvoir aux États-Unis en ce qui concerne la collaboration du gouvernement dans ce domaine ou dans un autre, mais en ce moment, nous nous intéressons à ce problème particulier.

M. Buchanan: Je suis certain que vous avez raison.

M. D. MacDonald: Puis-je ajouter un commentaire à ce sujet? Je pourrais citer le cas d'un bon nombre de pays, mais j'ai parlé du Royaume-Uni où le syndicalisme ouvrier s'identifie beaucoup plus étroitement à un parti politique, plus que le syndicalisme canadien et cette situation ne change rien dans ce pays. De fait mes amis dans ce pays me disent que parfois ils reçoivent beaucoup de collaboration, quand le parti, qu'ils ne favorisent pas, n'est pas au pouvoir. J'ai pu le constater à première vue. Toutefois, il existe dans ce pays une attitude beaucoup plus adulte que celle qui domine au Canada.

[*Text*]

Mr. Buchanan: I was interested in your comments, vis-à-vis the U.S. I was just trying to recall, it is something I have been reading in the last little while, there was some suggestion, for instance, that organized labour in the U.S. did not feel nearly as in harmony with the Republicans as it did with the Democrats.

• 1710

Mr. D. MacDonald: I am sure that is true. I am not particularly well qualified to comment, but I am sure that is true. What I was referring to was this area. The American labour movement receives tremendous co-operation, absolutely tremendous co-operation from the American government and agencies in its work in the international field. That does not change under administrations, it just does not change at all.

Mr. Buchanan: Are you really talking more about the administration-to-administration level?

Mr. D. MacDonald: There are many programs operated at present between the official American labour movement and the American government, the sums involved in our relative terms are astronomical to us, but it does not make a whiff of difference whether it is a Democratic administration or a Republican administration. In fact some of these activities Mr. Nixon, the current President, in the past has been closely identified with, particularly in South America.

Mr. Buchanan: Do you feel that perhaps the communication between organized labour in Canada and, basically, the civil service supporting the Cabinet and so on is where there is a significant...

Mr. D. MacDonald: No. I am perhaps being presumptious in commenting on what goes on in a sister nation without having particular expertise—I do not claim to be an expert on the relations between the American government and the American trade union movement—but it has been my observation that in the field of international affairs and external aid such as we are talking about here at the moment, our development assistance, it does not matter what administration is in power there—all these programs are going forward exactly the same way today. Incidentally, I better safeguard my flanks and say that I am not advocating the same type of relationship between the Canadian government and the Canadian trade union movement as exists in the United States—I am not advocating that

[*Interpretation*]

M. Buchanan: Vos remarques à l'égard d États-Unis m'ont intéressé. Si je me souvie bien, j'ai lu, il y a quelque temps, que syndicalisme ouvrier américain était en me leurs termes avec le parti démocrate qu'av le parti républicain.

M. D. MacDonald: Je suis sûr que vo avez raison. Je ne suis pas particulièreme compétent en la matière pour faire des cor mentaires à ce sujet. Je parlais de la questi suivante: je disais que le syndicalisme ouvri américain reçoit une collaboration absolume extraordinaire du gouvernement et des org nismes américains en ce qui concerne s travail dans le domaine du développeme international. Cette situation ne change p selon les divers gouvernements au pouvoi

M. Buchanan: Parlez-vous vraiment d communications au niveau du gouvernement

M. D. MacDonald: Il existe actuelleme bon nombre de programmes en vigueur ent le syndicalisme ouvrier américain et le go vernement des États-Unis, les sommes cause sont tout à fait astronomiques, si on l compare aux nôtres. Peu importe que le go vernement au pouvoir soit républicain démocrate. De fait, le président actuel, Nixon, avant d'être au pouvoir a partici considérablement à certains de ces progra mes, particulièrement à l'égard de l'Amériq du Sud.

M. Buchanan: A votre avis, en ce qui co cerne la communication entre le syndicalisn ouvrier canadien et la fonction publique q appuie les politiques du gouvernement, existe...

M. D. MacDonald: Non. Peut-être que suis présomptueux en discutant de la situ tion de nos voisins de Sud sans en avoir u connaissance particulière—je ne prétends p être un spécialiste dans le domaine des rel tions entre le syndicalisme ouvrier américa et le gouvernement—mais d'après mes obse vations, en ce qui concerne le domaine d affaires internationales et de l'aide extérieu comme ce que nous discutons en ce momer l'aide au développement international p importe quel gouvernement est au pouvo tous ces programmes demeurent en vigue Incidemment, je devrais peut-être être pr dent et déclarer que je ne préconise pas tout le même genre de relations entre gouvernement et le syndicalisme ouvri canadien comme elles existent aux État

Texte]

or one moment. What I am saying is that the elationship, the joint programs the co-operaion, and all the rest of it does not change one ota.

Mr. Buchanan: You feel it is much better han is the case here.

Mr. D. MacDonald: There is no comparison etween the receptivity. It just cannot be ompared. I suppose I am repeating myself, ut the same thing exists in all the countries f the Western World with which I am amiliar.

Mr. Buchanan: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. D. MacDonald: I think our relationship ere in this country, and we are dealing with his particularly, is archaic. That is a personal bservation but I suppose it is gratuitous.

The Chairman: Thank you very much. We ppreciate the observation very much. That is point that is of considerable interest to this ommittee, particularly in relation to our evelopment assistance, and one that the ommittee will want to consider when aking its report. I do not know what recomendations they may or may not want to ake, but your testimony here today has een of great interest to us.

I want to thank you and Mr. Simonds on ehalf of the Committee for being with us. Ve have covered some very interesting round. We were very happy to learn of your terest and concern on this subject and were ost anxious to have you here to discuss your iews on development assistance. Your ideas ave been of very great interest to us.

Mr. D. MacDonald: Thank you, Mr. hairman.

---

ubcommittee on International Development Assistance

Witness: Dr. H. Trueman, Canadian Hunger oundation; Dr. F. Bentley Department of griculture University of Alberta.

Wednesday, March 11, 1970.

1556

The Chairman: Gentlemen, I would like to t under way as quickly as possible even

[*Interprétation*]

Unis. Je dis simplement que les relations et la collaboration entre les deux organismes, notamment les programmes mixtes ne changent pas du tout selon les divers gouvernements au pouvoir.

M. Buchanan: Vous pensez que la situation aux États-Unis dans ce domaine est vraiment meilleure que celle qu'on retrouve au Canada.

M. D. MacDonald: On ne peut pas comparer les deux pays dans ce domaine. Je me repète sans doute, mais la même situation existe dans tous les pays occidentaux que je connais bien.

M. Buchanan: Merci monsieur le président,

M. D. MacDonald: A mon avis, au Canada les rapports entre ces deux organismes sont désuets. C'est une observation personnelle, mais elle est gratuite.

Le président: Je vous remercie. Nous sommes très sensibles à cette observation. Cette question intéresse considérablement les membres de notre Comité, particulièrement en ce qui concerne notre aide au développement international et le Comité voudra sans doute en tenir compte dans la rédaction de son rapport. Je ne sais pas quelles seront les recommandations que feront les membres, mais votre témoignage nous a beaucoup intéressés. Je veux, au nom du Comité, vous remercier vous et M. Simonds d'être venus cet après-midi. Notre étude a porté sur des questions très intéressantes. Nous avons été heureux de voir que vous vous intéressez à ce domaine et que vous vous en préoccupez. Nous avions vraiment hâte de vous rencontrer pour connaître vos idées au sujet de l'aide au développement.

M. D. MacDonald: Merci monsieur le président.

Sous-comité de l'aide à l'expansion économique internationale

Témoins: M. H. Trueman, Directeur général, Conseil Canadien de la Fondation contre la faim; M. F. Bentley, professeur en science de sols, Université de l'Alberta.

Le mercredi 11 mars 1970.

Le président: Messieurs, j'aimerais commencer le plus rapidement possible, même si

[*Text*]

though all the members are not here. I understand the others that are in Ottawa will be coming along.

We have two guests for the Committee today. In our formal meeting with Mr. Hoffman in New York, the main point he sought to impress upon the subcommittee was that the first development decade has not been, as some people have suggested, an unmitigated failure. The Pearson Commission Report is similarily emphatic on this point. Perhaps the single, most promising success of recent years has been the so-called Green Revolution in Agriculture. New plants, new strains, new growing techniques have raised the possibility that mass starvation and hunger can be eliminated.

In developed countries like Canada there has been surprisingly little publicity on this revolutionary progress. I think it is very important that our subcommittee gain a good understanding of the success achieved to date and the problems still ahead. What are the limitations and the benefits of the Green Revolution? Have its benefits been evenly distributed among different countries and between different sectors of their populations? Do we understand the many side effects of these developments, including the possible impact on food exports of countries like Canada?

We have two witnesses today who are well equipped to field these and other questions on the subject. They are Dr. F. Bentley who is currently Professor of Soil Science at the University of Alberta, and Dr. Howard Trueman, Executive Director of the Canadian Hunger Foundation in Ottawa.

To make the most of the time available today I have suggested that the witnesses first make their opening statements after which questions can be put to either or both of them.

First of all, I would like to call on Dr. Bentley. In introducing him I will give a few biographical details.

Dr. Bentley is a native Albertan. He was educated at the Edmonton Normal School and the University of Alberta. He has taught at the universities of Minnesota, Saskatchewan, and Alberta, and was Dean of Agriculture at the latter for 10 years. He has worked in the international development field under both multilateral and bilateral auspices with service in Ceylon, Thailand and India. In 1968 and 1969 Dr. Bentley was on secondment from the University to serve as Agricultural

[*Interpretation*]

tous les membres du Comité ne sont pas pré sents en ce moment. Je crois que les autre viendront se joindre à nous, du moins ceu qui se trouvent à Ottawa à l'heure actuelle.

Nous avons deux invités aujourd'hui. Lor de notre réunion avec M. Paul Hoffman New York, le principal point qu'il a essayé d nous faire comprendre, c'est que la premièr décennie de développement n'a pas ét comme certains l'ont cru, un échec pur e simple. Le rapport de la Commission Pearso insiste également sur ce point. Peut-être qu le meilleur succès de ces dernières années a été ladite «révolution verte» en agriculture De nouveaux plans, de nouvelles technique de culture ont soulevé la possibilité d'élimi ner la famine massive et la faim.

Dans les pays industrialisés comme l Canada, on a donné fort peu de publicité à c progrès révolutionnaire. Je crois qu'il import que notre sous-comité comprenne bien le succès qui ont été accomplis jusqu'ici et le problèmes encore existants. Quels sont le limitations d'action et les avantages de l révolution agraire? A-t-on distribué équita blement ses avantages entre les différent pays et secteurs de leur population? A-t-o saisi les nombreux effets secondaires de ce développements, y compris l'impact possibl sur les exportations d'aliments de pay comme le Canada? Nos deux témoins aujour d'hui sont suffisamment documentés pour cou vrir ces questions et d'autres encore sur l sujet. Il s'agit de M. F. Bentley, qui est profes seur en science des sols à l'Université de l'A berta et M. Howard Trueman, directeur géné ral de la *Canadian Hunger Foundation* Ottawa.

Je demanderai aux témoins de nous fair d'abord un exposé préliminaire, après quoi sera loisible à chacun de poser des questions.

Je vais d'abord demander à M. Bentley d prendre la parole. Je vous le présente en vou donnant quelques notes biographiques.

M. Bentley est natif de l'Alberta. Il a fa ses études à l'école normale d'Edmonton et l'université de l'Alberta. Il a enseigné au universités du Minnesota, de la Saskatchewa et de l'Alberta, et il a été doyen de la facult de l'agriculture pendant dix années à cett dernière université. Il a travaillé dans l domaine du développement internationa dans le cadre de plans bilatéraux et multilatéraux au Ceylan, en Thaïlande et en Inde. E 1968-1969, M. Bentley était conseiller agricol

[*Texte*]

Adviser to the External Aid Office, now CIDA.

I would like to call on Dr. Bentley.

Dr. F. Bentley (Department of Agriculture, University of Alberta): Mr. Chairman and gentlemen, I am pleased to have this opportunity to meet with you and in view of the delay in getting satrtd today I am pleased to co-operate by making my remarks briefer than had been originally suggested. I had been asked to say something about the population, something about agriculture and food, and something about the prospects for use of Canadian agricultural products in connection with these problems from the point of view of what the Government of Canada might do in this connection.

• 1600

With reference to what Mr. Hoffman said to you in New York, it is true that the development decade was not an unmitigated disaster. I think it would have been an unqualified success had it not been for the fact that so much of the increased production went to the increased population, and consequently the rate of actual economic growth was slower in the less developed countries, which have much more rapid rates of population increase, than was the rate of economic growth in the developed, or OECD countries, where rates of population growth are slower.

The rate of population growth in the less developed countries for the sixties averaged a greater rate than has ever applied in any of the industrialized countries for a period of a decade. That was the average rate for all of the less developed countries.

The Chairman: Do you mean the population growth or the agricultural growth?

Dr. Bentley: No; population growth.

This rate is still increasing. It therefore poses a very difficult question of increasing food production at a rate necessary to meet the increased demand.

Many of the less developed countries, recognizing the effect of population growth on their prospects for economic and social progress, have instituted official government policy of limiting, or encouraging their citizens to limit, their reproduction. Many of them have asked for assistance in that work in their countries and Canada is a country that has been asked for this kind of assistance.

[*Interprétation*]

auprès du Bureau de l'aide extérieure maintenant appelée ACDI.

Monsieur Bentley, à vous la parole.

M. F. Bentley (Département de l'agriculture, Université de l'Alberta): Monsieur le président, messieurs. Croyez bien qu'il m'est agréable d'avoir l'occasion de vous rencontrer. Comme la séance a été quelque peu retardée, je collaborerai en faisant un exposé plus bref que je ne comptais le faire. On m'a demandé de parler du problème démographique, de vous entretenir de l'agriculture et de l'alimentaion, enfin d'esquisser les perspectives ayant trait à l'utilisation des produits agricoles, en rapport avec ces problèmes à partir de l'objectif que le gouvernement du Canada pourrait faire à cet égard.

Relativement à vos entretiens à New York avec M. Hoffman, il est bien vrai que la décennie de développement n'a pas été un échec pur et simple. Je crois que c'aurait été un succès absolu, n'eut été le fait qu'une bonne part de la production accrue a été consacrée à la population qui croissait et par conséquent le taux de croissance économique était plus lent dans les pays moins développés qui avaient une croissance démographique plus marquée que le taux de croissance économique des pays de l'OCDE où la croissance démographique est plus lente.

Le rythme de la croissance de la population dans les pays moins développés durant les années 60 représente en moyenne un taux plus élevé qu'on n'a jamais enregistré dans l'un quelconque des pays industrialisés au cours d'une décennie. C'est le taux moyen de tous ces pays moins développés.

Le président: Vous parlez de la croissance démographique ou de la croissance agricole?

M. Bentley: Je parle de la croissance démographique et ce taux s'accroît encore. C'est ici que se pose un problème très difficile, celui de l'accroissement de la production alimentaire à un taux capable de faire face à la demande accrue.

Bon nombre des pays moins développés, reconnaissant les effets de la croissance démographique sur leurs perspectives de progrès économique et social, ont mis sur pied des politiques officielles gouvernementales en vue de limiter ou d'encourager leurs citoyens à restreindre leur reproduction. Bon nombre d'entre eux ont demandé de l'assistance pour poursuivre ce travail dans leur pays et le Canada est un des pays qui a été invité à fournir ce genre d'assistance.

[*Text*]

In my opinion, Canada has been one of the most backward countries with respect to things pertaining to population. It was not until last August that we changed our Criminal Code which, until that time, left us as one of the most backward countries. In the field of international assistance, it is my opinion that our failure to respond to the requests that have been directed to us from some countries for assistance in the population area makes our policies in this regard, to me, very backward also.

We cannot expect to see really consequential improvement in most of the less developed countries as long as their rates of population growth continue at something of the order of present rates there. Therefore, if we are sincere in our Canadian stance of wanting to help people in less developed countries, I think we must be prepared to provide assistance when requested in this area.

Coming to the food aspect, we must continue all types of efforts to increase food production in order to literally keep people from starving to death. The Green revolution has shown what agricultural science, wisely organized and directed, can achieve and it has dispelled the myth that cultivators in less developed countries are not willing to change methods and apply new techniques. What they need is something reliable within their competence to handle that does give them a return. The applications we have seen in very recent years of the Green Revolution has demonstrated that such proven, effective technology, with incentives to those who apply it, is seized upon most avidly.

• 1605

However, I am of the impression that there is more expected of the Green Revolution than the work today will make possible. In India, for example, about 90 per cent or more of the wheat acreage that is adapted to the new varieties of wheat is already planted to the new varieties of wheat. There are not now available varieties of improved genetic material suited to the other areas that do grow wheat. They are less productive, but they are still being used for wheat production.

Similarly, the International Rice Research Institute varieties of rice are adapted only to about 20 per cent of the rice acreage of Asia, and consequently we need additional work to develop varieties suited to the other areas. For crops such as sorghum, millet maize and so forth, in general there is much to be done to develop varieties with real advantage over

[*Interpretation*]

A mon avis, le Canada est l'un des pays qui vient au bas de la liste à cet égard. Ce n'est qu'en août dernier que nous avons modifié notre Code criminel. Jusque-là, nous étions l'un des pays les plus arriérés dans le domaine de l'assistance internationale. Le fait que nous n'ayons pas répondu aux requêtes qui nous avaient été adressées de la part d'autres pays rend nos politiques à cet égard très rétrogrades également.

Nous ne pouvons pas nous attendre à voir des améliorations dans la plupart des pays moins développés tant que le taux de croissance démographique se poursuivra au taux actuel. Par conséquent si nous sommes sincères, si nous voulons aider les gens des pays moins développés, je crois que nous devons être prêts à fournir de l'assistance lorsqu'on nous adresse des demandes dans ce domaine.

En ce qui a trait à la question de l'alimentation, nous devons continuer à déployer tous les efforts possibles pour accroître la production alimentaire afin d'empêcher les gens de littéralement mourir de faim. La révolution verte nous a montré ce qu'une politique agricole sage et judicieuse peut réaliser, et on a aussi dissipé le mythe que les cultivateurs dans les pays moins développés ne sont pas disposés à changer de méthode et à appliquer de nouvelles techniques de production. Ce qu'il faut, c'est quelque chose qui soit à leur portée, qui soit fiable et qui leur rapporte. Les applications que nous avons vues ces dernières années de la révolution verte ont servi à démontrer qu'une technologie avec stimulant s'impose.

Cependant j'ai l'impression qu'on s'attend à plus de la part de la révolution verte que le travail jusqu'ici rend possible. En Inde, par exemple, environ 90 p. 100 ou plus des emblavures qui s'adaptent à de nouvelles variétés de céréales ont déjà été ensemencées. Il n'y a pas de nouveaux matériaux génétiques pour les autres régions qui produisent du blé. Elles sont moins productives mais produisent néanmoins.

De même, l'Institut international en matière de recherches sur le riz montre que les variétés de riz ne sont adaptées qu'à 20 p. 100 des rizières de l'Asie. Il nous faut donc d'autres travaux pour mettre en valeur des variétés adaptées aux autres régions. Quant au sorgho au millet, au maïs, etc., d'une façon général il y a beaucoup à faire en vue de mettre au

[*Texte*]

xisting material for very large portions of ıe cropped acreage in the less developed ountries.

With our increasingly urbanized population ve find a decreasing awareness of the role of griculture in the over-all economy. This pplies here in Canada, and in many of the ess developed countries the focus has been n industrialization. But modernization of griculture, which results in increased food roduction, increased productivity per gricultural worker—and a majority of the opulation in these countries are agricultural vorkers, in most instances—and which there- y provides a market for the other products rom the other sectors of the economy of ıese countries, can play the most important ole in many less developed countries in lift- ng their whole economies and getting the conomic machine turning.

Therefore, it becomes exceedingly impor- ant to provide types of assistance in the field f agriculture that will lead to this kind of eneration of the whole economy. We need, ıen, to provide assistance that will help in eveloping additional types of plants and ani- ıals of improved genetic character, and in nplementing these things in practical ways.

Canada would stand to benefit in the long un by increased markets for agricultural ıputs that this country might be able to pro- ide, and as their economies develop our ade in all aspects would have an opportuni- y for growth.

1610

With respect to the Canadian agricultural xports, the provision of food aid is brought ith great difficulties and has some real dan- ers if we are to avoid having a large number f people becoming dependent on us, or if we re to avoid discouragements or disincentives o local agricultural industries and produc- on. This does not mean that we cannot use ood aid in some respects in our assistance rogram, but we must be exceedingly careful ow it is done.

The sales of agricultural products is ependent upon the competitiveness of our roducts. In a measure this is related to the mount of agricultural research we do in anada. Because our climate has some unique haracteristics, many of the problems that we ace are not problems on which other coun-

[*Interprétation*]

point des variétés qui présenteront des avantages réels par rapport à ceux qui existent à l'heure actuelle touchant une grande proportion des acres cultivées dans les pays moins développés.

Vu notre population urbaine qui ne cesse de croître, nous constatons que nous sommes de moins en moins conscients du rôle de l'agriculture dans l'ensemble de l'économie. C'est là une constatation qui s'applique au Canada et dans bon nombre de pays moins développés, l'accent a été mis sur l'industrialisation, mais la modernisation de l'agriculture qui donne un accroissement de production alimentaire, une productivité accrue par travailleur et la majorité de la population dans ces pays sont des travailleurs agricoles dans la plupart des cas. En conséquence, cela assure un marché pour d'autres produits émanant des autres secteurs de l'économie de ces pays. Et ce fait peut jouer un rôle très important dans bon nombre de pays moins développés pour relever leur économie et pour obtenir la formation économique requise.

Par conséquent, il est des plus important d'offrir les genres d'assistance dans le domaine de l'agriculture qui donneront lieu à ce relèvement de l'économie générale. Nous en avons besoin pour assurer de l'assistance qui aidera à mettre au point de nouvelles plantes, à élever des animaux de caractères génétiques améliorés et à appliquer cette aide de façon pratique.

Le Canada bénéficierait sûrement à la longue, grâce à de nouveaux marchés pour notre production agricole que nous pourrons fournir, et au fur et à mesure que l'économie prendra de l'ampleur, tous les aspects de notre commerce auront des possibilités de développement.

Quant aux exportations agricoles du Canada, l'offre d'assistance alimentaire présentera bien des difficultés et des dangers réels si nous voulons éviter le fait qu'un nombre de gens dépendent de nous ou si nous voulons éviter les découragements des industries agricoles locales et de la production. Cela ne veut pas dire que nous ne pouvons pas utiliser l'assistance alimentaire prévue dans notre programme d'aide, mais nous devons être extrêmement prudents.

La vente des denrées agricoles dépend de la concurrence de nos produits et, dans une certaine mesure, elles sont étroitement liées aux recherches agricoles que nous faisons au Canada. En raison de notre climat, bon nombre des problèmes qui se posent chez nous ne sont pas le genre de problèmes qui

[*Text*]

tries are doing research that is going to be directly beneficial to us. The sales then depend on the competitiveness of our products and on the purchasers having purchasing power.

We also need to be prepared to provide on a really efficient delivery system those things that we might be able to sell to even comparatively small purchasers.

I suggest then that if our agricultural assistance can be directed into such things as the international institutes that are operating or in prospect of being created, into aspects that are very practical applied developments with respect to helping these countries increase their self-sufficiency in food, not for export but for internal consumption and assist them in stimulating their economy through modernization of agriculture, we will be hleping them. If they are in a better position it will help the world community.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Bentley.

I thought perhaps today we would hear from both witnesses before we do the questioning. I would like to call Dr. Trueman. Perhaps you could stay up here at the table, Dr. Bentley, and be ready for the questioning. Dr. Trueman, can you find room there? I just had some comments I wanted to make before you start.

As I mentioned earlier, Dr. Howard Trueman is the Executive Director and past Chairman of the Board of Trustees of the Canadian Hunger Foundation. Dr. Trueman was educated at the Nova Scotia and Ontario Agricultural Colleges, received his B.S.A. in 1921. He also holds an honorary LL.D. from St. Francis Xavier University. He has been associated with the Ontario Department of Agriculture, the Agricultural Institute of Canada and from 1938 to 1963 the federal Department of Agriculture. From 1955 to 1963 he was Foreign Agricultural Relations Officer working with multilateral agencies and making working visits to India, Pakistan and Ceylon. He has held his present position since 1963. Dr. Trueman.

Dr. Howard Trueman (Canadian Hunger Foundation): Mr. Chairman, ladies and gentlemen, I was wondering whether I was to talk agriculture or to talk voluntary agencies. I will try to combine the two operations because you cannot have any revolution without people doing something at the grass roots level. I think one of the most pungent statements has been made by Dr. Boerma of the Food and Agricultural Organization. The road to development runs through the village and

[*Interpretation*]

font l'objet de recherches dans d'autres pays et qui pourraient nous être salutaires. La vente dépend donc de la concurrence de nos produits et du fait que les acheteurs ont un pouvoir d'achat.

Il faut aussi être disposés à fournir un système de livraison très efficace qui permette de vendre même à des acheteurs relativement peu importants.

Si notre assistance agricole peut être orientée vers ces organismes comme par exemple, les instituts internationaux qui fonctionnent ou d'autres qui sont en voie d'être créés par des applications pratiques, notamment en vue d'aider ces pays à accroître leur autonomie alimentaire, non pas pour l'exportation, mais pour la consommation interne et à stimuler leur économie par la modernisation de l'agriculture, nous les aiderons et l'amélioration de leur situation contribuera à améliorer la communauté mondiale.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Bentley. Il me semble qu'aujourd'hui, nous devions entendre les deux témoins avant de passer aux questions. J'aimerais donc demander à M. Trueman de faire son exposé. Quant à vous, M. Bentley, vous pourriez peut-être rester à la table. Vous serez prêt à répondre aux questions. Pouvez-vous prendre un siège M. Trueman? Je voudrais faire simplement quelques commentaires avant votre exposé.

Comme je l'ai déjà dit, M. Howard Trueman est directeur général et ancien président du conseil canadien de la Fondation contre la faim. M. Trueman a fait ses études aux collèges d'agriculture de la Nouvelle-Écosse et de l'Ontario. Il a reçu son B.S.A. en 1921 et il détient aussi un doctorat honorifique de l'université Saint-François-Xavier. Il a travaillé pour le ministère de l'Agriculture de l'Ontario, l'Institut canadien de l'agriculture et, de 1938 à 1963, il a été attaché au ministère fédéral de l'Agriculture. De 1955 à 1963, il fut agent des relations extérieures en agriculture et il a fait plusieurs visites au Pakistan, en Inde et au Ceylan. Il occupe le poste actuel depuis 1963. Monsieur Trueman.

M. Howard Trueman (Canadian Hunger Foundation): Monsieur le président, mesdames, messieurs. Je me demandais si je devais parler de l'agriculture ou parler plutôt de organismes bénévoles. Je vais essayer de fusionner les deux sujets, car il ne saurait y avoir de révolution sans que des gens fassent quelque chose à la base. Je crois que l'une de déclarations les plus renversantes a été fait par M. Boerma de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. L

[Texte]

hen you get the villager adopting new var-ties, using fertilizers, improving his water nd his cultures and so on, then you begin to et some effect of the big things that have een developed. It is no good for Ford and ockefeller to develop new varieties of grain nless they are put into use. This is what has een done.

In the whole development field there is bout $6 billion going from the developed ations as a net development fund after king off the amount that the countries have pay back in principle and interest. The ther astonishing thing is that $1 billion out this $6 billion according to the OECD is eing supplied by the voluntary agencies and ot by governments. Sixteen per cent of the al effective overseas development aid comes ut of the voluntary organizations; churches, cular organizations and so on.

There is a great deal of virtue in this type aid. First of all it does not have to be paid in any way. We either give them out-ght grants or we send them people to do the bs that they want done or we send them uipment that they want. Here again it ems from their desires. Very few of the luntary agencies are trying to put on pro-ams which they think are the best kind for ese countries. What we get is a continual od of requests. I have more on my desk an I can possibly meet: Requests for funds, r people to help them do things which they ve started themselves in which they have a ancial stake; in which their people are defi-tely interested; in which they have people their own nationalities operating; and, in hich there is a very high degree of success.

Obviously, there are failures once in a hile, particularly when the local people do t realize that what they are trying to do is ing done in a climate that is not yet ready r it. There are no credit facilities; there are roads; there are not this, that and the her thing for them. But this is changing etty rapidly. The so called Green Revolu-n is not simply a matter of new varieties ving been produced. They have taken hold cause the nations that have used them have ached the point where they can make use of em. They have the extension people; they ve developed some marketing facilities; me, but not enough, storage facilities and so . What we try to do—most of it in pieces ywhere from $5,000 to $100,000—is to pply them with the missing components: e money, the people or the equipment.

This is going on all over the world. We can some things that governments cannot do.

[Interprétation]

route du développement passe par le village et quand il s'agit d'inciter les villageois à adopter de nouvelles variétés, à utiliser des fertilisants, des engrais, améliorant ainsi l'eau et ses cultures, on commence ensuite à en voir les effets. Il ne sert à rien à Ford et Rockefeller de mettre au point de nouvelles variétés de grains, si ces variétés ne sont pas utilisées. C'est ce qu'on a essayé de faire.

Dans tout le domaine du développement, il y a environ $6 milliards en provenance des pays développés comme fonds net de développement après déduction des sommes que les pays doivent rembourser en capital et intérêts. Ce qui étonne, c'est que 1 milliard sur 6, d'après l'OCDE est fourni par des organismes volontaires et non par le gouvernement. En matière d'aide outre-mer vraiment efficace, 16 p. 100 proviennent d'organismes bénévoles, organisations religieuses, organismes séculiers, etc.

C'est là une aide qui comporte beaucoup de mérite. Cette aide n'a pas à être remboursée. Nous leur accordons des subventions inconditionnelles ou nous leur envoyons des gens pour faire le travail qu'ils veulent faire effectuer ou nous leur envoyons le matériel dont ils ont besoin. Il faut qu'ils en expriment le désir. Bien peu d'organismes volontaires essaient d'avoir des programmes qui correspondent au soutien dont ces pays ont besoin. Les demandes se succèdent constamment. Nous en recevons trop pour que nous puissions y donner suite. Demandes de fonds, requêtes de gens, de main-d'œuvre pour les aider à faire quelque chose qu'ils ont commencé et qui comportent des problèmes financiers. On compte des indigènes qui œuvrent à ces projets et l'on se tire très bien d'affaires.

Manifestement, il peut y avoir échec dans certains cas, tout particulièrement lorsque les gens de la région ne comprennent pas qu'on essaie de faire des choses dans un climat qui n'est pas tout à fait prêt. Il n'y a pas de routes, pas de possibilités de crédit et beaucoup de choses manquent. L'évolution se fait rapidement toutefois et la révolution verte, comme on l'appelle, ce n'est pas simplement une question de nouvelles variétés reproduites. Les peuples qui ont déjà utilisé ces variétés peuvent les utiliser. Certains s'occupent de la vente; ils ont mis sur pied un système de mise en marché; d'autres, en nombre insuffisant, s'occupent de l'entreposage et ainsi de suite. Nous essayons avec des fonds allant de $5,000 à $100,000 de leur fournir les pièces qui manquent les fonds la main d'œuvre ou le matériel.

C'est ainsi que ça se passe dans tous les pays du monde. Nous pouvons faire des

[*Text*]

For example, the only effective help in family planning and birth control from Canada is coming out of the voluntary agencies. We do not have to worry whether the Cabinet approves or not. Not enough is being done. I would say probably in the neighbourhood of perhaps $100,000 worth and is going from Canada for this purpose but there is some secondary aid in this way. One of the most effective ways of getting family planning across is to establish a day nursery to which women in Hong Kong and in other highly populated places can bring their children while they go and earn the family living. They begin to see and learn that you do not have to have a child every year or so. They are directed to the nearest family planning clinic and there are many of them established in many of these areas.

Where you are supporting a hospital, the mother comes in with a sick child suffering from kwashiorkor, protein deficiency. During the treatment, the family, of course, parks around the hospital, does the cooking and so on. The mother is taught there something about nutrition. The hope is that when she goes back she and other women in the village will adopt some of the ideas they have been taught. Of course, many of the voluntary agencies are working with the village community development projects where children are being examined. There are under-five clinics in Zambia, Uganda, Kenya, Tanzania, Rhodesia, where they bring the children in. They do not have to have a hospital. They are examined in fair weather under a banyan tree or some other kind of a tree and immunized against measles and this sort of thing. The mothers are taught at the same time what kind of food they should give their children.

• 1620

One of the simplest projects that I ran into a while ago, was a film that had been produced in Zambia on better nutrition. They had it in one language but they needed it dubbed in four other languages. They had run out of money and it only took $2,000. A letter came into me one day and a cheque for $2,000 went back to them the next day so that they could have this film in four different languages in their own country.

Now in total, about $35 million of voluntary aid is going from Canada according to the CIDA records. Quite a high part of this is in personnel. Quite a high part of it is through the churches which provided the first technical assistance programs and the people. A large part of it is in education. This has been

[*Interpretation*]

choses que les gouvernements ne peuvent pas faire. Par exemple, la seule assistance efficace en matière de contrôle des naissances au Canada provient des organismes volontaires. Nous n'avons pas à nous demander si le Cabinet approuve cela ou non. Nous ne faisons pas assez.

Au Canada, nous affectons environ $100,000 en aide à cette fin, mais il y a aussi de l'assistance secondaire. Une des meilleures façons d'établir la limitation des naissances, c'est d'établir des garderies de jour, des maternelles pour permettre aux femmes de Hong Kong ou d'ailleurs d'amener leurs enfants lorsqu'elles doivent gagner leur vie. Elles commencent à apprendre qu'il n'est pas nécessaire d'avoir un enfant par année. On les dirige vers la clinique la plus rapprochée pour le contrôle des naissances.

Lorsqu'on finance un hôpital, la mère arrive avec son enfant malade qui souffre d'une carence protéinique du type «kwashiorkor». Pendant le traitement, la famille vient à l'hôpital et vaque à ses occupations habituelles. On inculque certains principes de nutrition à la mère. Nous espérons dès son retour qu'elle et d'autres femmes du village adopteront les principes qu'on lui a enseignés. Les organismes bénévoles œuvrent dans des programmes de développement communautaire où l'on examine les enfants. Il y a cinq cliniques nommément en Zambie, en Uganda, au Kenya, en Tanzanie, en Rhodésie où l'on amène les enfants. Il n'y a pas lieu d'avoir un hôpital, le médecin peut faire son examen sous un arbre, il peut immuniser contre la rougeole et peut dire de quelle alimentation il faut donner aux enfants.

L'un des projets les plus simples à ma connaissance, c'est un film qui a été produit en Zambie ayant trait à une meilleure nutrition. Ce film est édité en une langue mais il va falloir le transcrire en quatre autres langues. On n'avait pas suffisamment de fonds. Il ne fallait que $2,000. On m'a fait parvenir une lettre avec un chèque de $2,000. Dès le lendemain, je leur ai fait parvenir le chèque, de sorte qu'on a pu présenter ce film avec explication en 4 langues.

Une somme globale d'environ 35 millions de dollars d'assistance bénévole provient du Canada, d'après les dossiers de l'ACDI. Une proportion importance de cette aide l'est sous forme de personnel. Les Églises aussi jouent une grande part et ce sont elles qui ont lancé le premier programme d'assistance

exte]

e popular thing but it is shifting more and ore to agriculture and health.

About half of the number of people are ench and about half English. We are fortute that we can serve Africa in two lanages and we can serve Latin America in anish. The churches and the religious ders are one of the most effective means of hnical assistance that Canada is now oviding.

About 44 per cent of the aid is going to rica, 27 per cent is going to Asia and the st scattered around. Now in Canada there e seven agencies raising money for this rpose that are in the million dollar class: nadian Save the Children Fund; Oxfam of nada; CARE of Canada; Catholic Organizan for Development and Peace; Foster Parts; UNICEF and the Unitarian Service mmittee of Canada. It is perhaps not fair to lude Foster Parents in there but it may rprise you that they are the largest fund sers—$2 million a year for the adoption of ldren. This is not really development. It is lfare but they are one of the major agens seeking funds. The Canadian Hunger undation itself is a combination of 25 of se agencies. Our function is to service em with materials, to advise them on projs and so on. When you mention, Mr. airman, that not much was known about e Green Revolution in Canada, this is one the things that it is our function to do, to orm people.

The Food and Agriculture Organization ich has the responsibility for taking the dership in Agriculture and in providing ys and means of growing food, has comted a five-year study known as the Indicae World Plan for Agricultural Developnt, in which every country has been veyed. The projections of the amount of d required in 1975 and 1985 are known. e progress which they are making on icultural development, on family planning, the gaining of currency for purchase of uts like fertilizer and insecticides and the velopment of fertilizer factors and so on, se are all known. FAO has come up with neral plans for agricultural development, t compulsory, but plans within which a ntry can see where it is going, through ich we can tell the kind of help that they d, if they will ask for it—it is not forced them.

We have for the first time in history of nkind, hunger as an international problem ng tackled by an international body and

[Interprétation]

technique, ont fourni les gens et une grande partie aussi sous forme d'éducation. De plus en plus, on met l'accent sur l'agriculture et la santé.

Environ la moitié de ces gens sont d'expression française et l'autre, de langue anglaise. Nous sommes très fortunés de pouvoir desservir l'Afrique dans les deux langues, ainsi que l'Amérique latine en espagnol. Les églises et les ordres religieux sont l'un des meilleurs leviers d'assistance technique qu'assure maintenant le Canada.

Environ 44 p 100 de l'aide est consacrée à l'Afrique et 27 p. 100 à l'Asie. Le reste est réparti entre divers pays. Au Canada, on compte 7 organismes qui prélèvent des fonds à cette fin et qui disposent d'un budget d'environ 1 million de dollars: *Canadian Save the Children Fund, Oxfam of Canada, Care of Canada,* l'organisation catholique pour le développement et la paix, *Foster Parents,* UNICEF, et le comité des services unitaires du Canada. Il n'est peut-être pas juste d'inclure les parents nourriciers, mais on affecte 2 millions de dollars par année à l'adoption d'enfants, c'est vraiment du bien-être, plutôt que du développement. C'est l'un des principaux organismes qui prélèvent des fonds. La *Canadian Hunger Foundation* est une fusion de 25 de ces organismes. Nous devons leur fournir du matériel et les conseiller dans ces programmes. Vous avez mentionné qu'on n'était pas tellement au courant de la révolution verte au Canada, c'est justement l'une des choses qui relèvent de nos fonctions, celle d'informer les gens.

L'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture qui a pour mission d'assurer le leadership en agriculture et de trouver des moyens pour améliorer l'alimentation a terminé une étude de 5 ans, soit le Plan indicatif mondial sur l'agriculture et chaque pays a fait l'objet d'un relevé à cet égard. Les quantités alimentaires requises pour 1975 et 1985 sont connues. Les progrès réalisés en matière de développement agricole, de contrôle des naissance d'acquisition des devises pour l'achat d'engrais, d'insecticide, en matière de contruction de fabriques d'engrais, constituent des choses connues. L'OAA a mis au point des programmes généraux de développement agricole qui ne sont pas obligatoires, mais qui permettent à un pays de voir où il va, des programmes qui nous permettent de déceler le genre d'assistance dont on a besoin, si l'on en fait la demande.

Nous avons donc pour la première fois dans l'histoire de l'humanité le phénomène de la faim, comme problème international, attaqué

[*Text*]

being brought to the attention of all the people. One thing that FAO has done with its freedom-from-hunger campaign is that it has enlisted the people of the world in what might be called, to coin a phrase, "participatory internationalism". It is the only one of the U.N. agencies that has this kind of support. It has 93 different hunger committees around the world in the developed and developing nations. These are all engaged in informing the people, of what they can do; what needs to be done; informing the developed countries, as we are, of what can be done; The developing countries stimulate them to see that their government undertakes the kind of things that needs to be done.

• 2025

In this vast number of people involved, literally hundreds of millions of them taking in all the churches and all the voluntary agencies of all kinds, you have an awareness which is changing the whole pattern of voluntary aid. No longer are we interested in outright charity. Charity does not dignify the recipient. They can be dignified if they learn how to do things themselves and this is what we are trying to help them do. Mind you, there has to be a certain amount of relief, a certain amount of charitable donations, but this function is rapidly passing into the hands of the world food program, the Red Cross and other big agencies. Our voluntary agencies are more concerned about self-help development projects.

The churches are rapidly changing from the old style of missionary work. No less than three churches, the Anglican, the United and the Baptist, within the last few months are beginning to withdraw from the straight missionary, theological type of work and getting more into the development work.

The Anglican, the United, the Catholic, the Presbyterian launched their Share Canada program here on the first day of lent, starting out to raise $3 million for development projects. Their own missionary and overhead projects are suffering in their own churches because people are shifting to the development style of doing this type of work.

I do not think, Mr. Chairman, that I should add anything excepting to say that in the Miles for Millions program, we have enlisted the support of the young people now to the extent between $4 and $5 million a year for general development projects: education, health and agriculture.

To inform the Canadian people on the indicative world plan and what is going on, we are holding a series of five seminars in

[*Interpretation*]

multilatéralement par une organisation inte nationale et signalé à tous les peuples. I campagne contre la faim a rallié la populatic mondiale et c'est là de «l'internationalisn actif». C'est le seul organisme des Natio Unies qui ait obtenu pareil support. Il y a comités différents contre la faim dans les pa développés et en voie de développement da le monde entier. Tous ces organismes s'occ pent de renseigner les gens sur ce qu'ils pe vent faire; ce qu'ils doivent faire; renseign les pays développés sur ce qu'ils peuve faire. Les pays en voie de développement l encouragent à prendre position pour que leu gouvernements entreprennent le genre programme qui s'impose.

Vu le grand nombre de gens en cause, s des centaines de millions d'être humains, l'on tient compte de toutes les églises et d organismes bénévoles de tous genres, il y a une prise de conscience qui modifie toute l'a titude du bénévolat. Nous ne sommes pl intéressés à la charité pure et simple. La ch rité ne donne pas plus de dignité au béné ciaire. Il faut leur apprendre à s'aider eu mêmes. C'est la seule façon de leur conserv leur dignité. La fonction de charité, d'ai bénévole, disparaît et les grandes organis tions d'aide comme la Croix-Rouge, abando nent ce type d'aide. Nous voulons vraime aider les gens à se tirer d'affaire.

Les églises tendent de plus en plus à déla ser l'ancienne méthode concernant le trav des missions. Les Baptistes, l'Église Anglica et l'Église Unie ont abandonné ces dern mois le type de mission et de travail théolo que d'évangélisation.

Les Anglicans, les Catholiques et les Pr bytériens ont lancé leur programme canadi de partage le 1er jour du carême et ils c essayé d'obtenir 3 millions de dollars pour travail de développement. Les missionnai en souffrent, car on s'occupe maintenant c vantage de développement que de l'au genre de travail.

Monsieur le président, je ne crois devoir ajouter rien en dehors du fait q nous avons obtenu l'aide des jeunes et q nous recevons 4 à 5 millions de dollars pc la mise sur pied de programmes en matiè d'éducation, de santé et d'agriculture.

Pour renseigner les Canadiens sur ce q nous faisons, nous tiendrons au cours d mois d'avril cinq séminaires à Halifax, Sh

xte]

ifax, Sherbrooke, Guelph, Winnipeg and ncouver during the month of April discuss- (a) what needs to be done, (b) what can do best, summing up with the National nference here in Ottawa from which we l send some 50 or 60 delegates to the ond World Food Congress in the Hague t June.

concur in everything that Dr. Bentley said ut the problems about the status of the en Revolution and so on. Our function as untary agencies is to support and to main- help saying that the road to development s through the village. Thank you, Mr. airman.

The Chairman: Thank you very much, Dr. eman. I think we can move into questions l discussion now. We can question either tleman or discuss with them some of the nts they have raised or other questions t we may have.

The first name on my list is Mr. Thompson.

Mr. Thompson (Red Deer): Dr. Bentley, I nk I agree with you that DD 1 was not a ure by any means and that often times we e sight of what has been accomplished in decade of the sixties.

Having this in mind and the number of as in the world that became food export- or food sufficient areas as being a mark of gress accomplished, what would you con- er to be the real critical areas of the world l in serious deficiency position?

Dr. Bentley: I am of the personal opinion t it is doubtful that India is going to liter- attain food self-sufficiency or if she does in it, maintain it for more than just a f period as long as the population growth e continues in that country. This is partly ed on my view that the greatest impact of wheat in India is already felt. The rice not been exploited to the same extent and e may be somewhat greater opportunity xploit the potential of the existing genetic erial.

030

ut, for example, in the sorghum which is important grain crop, they just have not le the progress with new varieties that looked as though were going to be ready implementation. They are not ready yet implementation. It is not ready yet for lementation. It is not a populous area. But Caribbean is an area where, on the basis brief visit, I see very grave problems in ting food requirements—also Central and

[*Interprétation*]

brooke, Guelph, Winnipeg et Vancouver, pour discuter de a) ce qu'on doit faire et b) de ce que nous pouvons le mieux réussir. Nous aurons une Conférence nationale à Ottawa et nous enverrons 50 ou 60 délégués à la Deuxième conférence mondiale sur l'alimentation à La Haye, en juin prochain.

Je suis d'accord avec ce qu'a dit M. Bentley au sujet des problèmes, du statut de la révolution ouverte, etc. En tant qu'organismes bénévoles, nous devons aider pour que la route du développement passe par le village. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, M. Trueman. Nous pouvons maintenant passer à la période de questions. Nous pouvons adresser nos questions à l'un ou l'autre des deux invités ou encore les questionner sur les points soulevés ou encore, s'il y a lieu, poser d'autres questions. Monsieur Thompson est le premier sur ma liste.

M. Thompson (Red Deer): M. Bentley, je suis d'accord avec vous plutôt, et pour moi le DDI n'a vraiment pas été un échec. Il arrive parfois que nous perdons de vue ce qui a été fait pendant la décennie des années 60.

Compte tenu de ces réalisations et du nombre des pays au monde qui ont exporté des denrées, qui sont exportateurs d'aliments maintenant, ou qui sont autonomes sur le plan alimentaire, comme étant vraiment un progrès, quels sont les pays du monde où la situation est toujours critique?

M. Bentley: Personnellement, je ne pense pas que l'Inde arrive à se suffire du point de vue alimentaire et que, si elle y arrive, elle ne soit en mesure de maintenir sa situation durant une période prolongée, si le taux de croissance démographique se maintient dans ce pays. Cela vient du fait le plus fort impact du blé en Inde est déjà passé. Le riz n'a pas été exploité dans la même mesure et il y aura peut-être plus de possibilités d'exploiter le potentiel des matériaux génétiques existants.

Par exemple dans le cas du sorgho, qui est une céréale importante, certaines nouvelles variétés devaient être prêtes à être exploitées, mais elles ne le sont pas encore parce qu'on n'est pas prêt à les cultiver sur une grande échelle.

Les Caraïbes, qui ne sont pas très peuplées, sont considérées comme une région où il y aura de grandes difficultés à résoudre le problème des besoins alimentaires. L'Amérique

[*Text*]

some parts of Latin America. Latin America has some large land resources which are not yet exploited as they might be and, because of the lack of work to lay the groundwork for that exploitation and the rate of their population increase, I see this as an important area in the next decade or so.

There are also some of the areas in Africa. I have been there only briefly—I know that you are well versed in conditions in Africa—but there are at least parts of Africa where I think the problems are going to be rather difficult, because they do have some rapid rates of population increase. The better lands in virtually all cases are already in use and it is much more difficult to extract food from inferior land in an effective way. It is for that kind of land that we have the least suitable genetic material and new procedures because the returns in terms of bushels per acre, if you wish to put it in that kind of context, are smaller relatively.

Mr. Thompson (Red Deer): In regard to the problem areas of Africa, and maybe some in South America as well, are such institutes of tropical agriculture as the one in Nigeria going to be able to provide material or quick enough results?

Dr. Bentley: The one in Nigeria, the International Institute of Tropical Agriculture, and the Latin American counterpart that goes by the abbreviation based on its Spanish name, CIAT, in Columbia, are just getting started and I think it would be undue optimism to expect of those two institutes the results and dramatic impact that stem from the International Rice Research Institute. If we look instead at the International Maize and Wheat Improvement Centre in Mexico, it was in fact started in 1943, but the real impact was not felt in Mexico until the nineteen-sixties. You could say that it was almost 20 years there. As far as CIAT is concerned, the emphasis is going to be forage crops and livestock to a greater extent than cereal agriculture. Both because of breeding cycles and the nature of the plants concerned, the rate of progress that one would anticipate with forage crops and animals is likely to be appreciably slower than with monocot cereals.

Mr. Thompson (Red Deer): I have read statistics on India which indicate that if food preservation and storage were improved to their maximum there really would be no food deficiency there. What is your thought on that,

[*Interpretation*]

centrale et certaines parties de l'Amériq latine sont en face du même problème. L'A mérique latine possède de vastes ressourc en terres qui ne sont pas encore exploité comme elles pourraient l'être en raison d manque de travail de base nécessaire à cet exploitation et du taux accru de croissan démographique. Je pense que cette régio d'ici une décennie environ deviend importante.

Il y a également certaines régions d'Af que. Je n'y suis demeuré que très peu temps. Je sais que vous êtes assez au coura des conditions qui y prévalent. Je pense q dans certaines régions d'Afrique les prob mes seront plutôt graves, car la croissan démographique y est très marquée. Le b terrain est presque entièrement utilisé et n'est pas facile de produire de la nourritu de façon efficace dans une terre pauvre. No nous servons, pour ces terres, des procéd génétiques les moins satisfaisants, et de no velles formules, car le rendement en bo seaux par acre est relativement plus faib

M. Thompson (Red Deer): Pensez-vo qu'en Afrique et peut-être en Amérique sud les méthodes de culture tropicale perm tront d'obtenir des résultats rapides, com c'est le cas par exemple, au Nigeria?

M. Bentley: Au Nigeria, il y a l'Insti international de l'agriculture tropicale et quivalent en Amérique latine connu sous sigle CIAT, qui se trouve en Colombie. deux instituts viennent à peine de commen leurs travaux. Ce serait faire preuve d optimisme injuste que d'espérer de ces de instituts des résultats qui se comparent ampleur à ceux obtenus par l'Institut inter tional de recherche sur le riz. Si l'on exam le Centre d'amélioration du maïs et du bl Mexico, on voit qu'il a commencé à fonctio ner en 1943 mais il a fallu attendre les ann 1960 pour que des résultats tangibles soi obtenus au Mexique. Doncs il a fallu près vingt ans pour obtenir ces résultats. En ce concerne la CIAT, on mettra l'accent sur fourrage et le bétail dans une plus la mesure que sur la culture des céréales raison des cycles de croissance et de la nat des plantes. Les progrès seront plus lents matière de fourrage et de bétail qu'en mati de céréales monocotylétones.

M. Thompson (Red Deer): Pour en rev à l'Inde, j'ai lu des données statistiques près lesquelles si l'on améliorait au maxim la conservation des aliments et l'entrepos des aliments, il n'y aurait pas d'insuffisa

lexte]

d could you comment on what is being ne in this regard in India?

1035

Dr. Bentley: The figure quoted for India in s regard, Mr. Thompson, is highly variable. ranges from as low as 7 per cent to as high 50 per cent. I once made the mistake of oting from the international publication to e Secretary of Food a figure of something e 30 per cent and he almost took off aight up.

A large amount of food is lost through terioriation. It is very difficult, given the mate, the conditions of harvesting and han-ng, the vehicles and methods of transport, come up with methods of storage that will ake a tremendous difference.

The matter of food storage is one of A.O.'s five areas of priority. They call it he War on Waste." In discussions that I ve had the opportunity of attending, both e International Rice Research Institute last l, when they reviewed the program on rice, d at a recent conference in Italy which is oking at the needs to meet the next decade two, the importance of storage is recog-ed, but it is not considered in the view of ose there an area that would merit a sepa-e institution focusing solely on this. The w was that the work on storage perhaps eds to be more related to the specific crops d institutions dealing with the specific ops.

The Chairman: Dr. Trueman, did you want add anything to that?

Dr. Trueman: Yes, Mr. Chairman, this is e field in which we are particularly inter-ed. We have established what is known as "Mysore Project," an FAO International od Technology Training Centre at Mysore. e put half a million dollars in that and so have trained about 500 people in food pres-vation and processing. One hundred of ese are postgraduate students who have ne back to eight different countries that we lw on there to establish food processing d preservation in their own areas; the ner 400 are small processors who have rned quality control and how to preserve d process foods. The CANADA PLUS-ONE OJECT, in which the grocery industry of nada is raising $1,135,000 of support, tends this into Latin America and Africa, t so much by localized centres but by bile vans, particularly by fumigation and servation short courses in which people

[*Interprétation*]

alimentaire en Inde. Qu'en pensez-vous, quels sont vos commentaires sur ce qui a été fait jusqu'ici dans ce domaine en Inde?

M. Bentley: Les chiffres qui sont cités pour l'Inde, M. Thompson, varient considérablement. Ils varient de 7 p. 100 à 50 p. 100. J'ai un jour fait l'erreur de citer au Secrétaire de l'Organisation pour l'alimentation un pourcentage de quelque 30 p. 100, emprunté à un document international et ce monsieur a littéralement sauté en l'air.

Il y a une grande quantité d'aliments qui sont perdus, qui se détériorent étant donné le climat, les conditions de récolte et de manipulation, les véhicules et les moyens de transport disponibles, et il est très difficile d'avoir des méthodes de stockage, telles que l'on puisse vraiment améliorer la situation.

L'OAA étudie la question du stockage des aliments de très près. C'est une des grandes priorités de l'OAA. On appelle ça la «guerre au gaspillage». Dans les discussions que j'ai pu entendre à l'Institut de recherches sur le riz l'automne dernier, lors de l'étude du programme sur le riz et à une conférence récente en Italie qui examinera les besoins de la prochaine décennie ou des deux prochaines décennies l'importance du stockage est reconnue, mais on ne le considère pas de ce point de vue là-bas, soit un domaine qui mérite un organisme particulier qui n'étudie que cette question spécifiquement. Ce stockage devrait dépendre davantage de cultures spécifiques et des organismes qui s'occupent de ces différentes récoltes.

Le président: Monsieur Trueman, avez-vous d'autre commentaires?

M. Trueman: Oui, monsieur le président, c'est là un domaine qui nous intéresse particulièrement. Nous avons établi un projet connu sous le nom de «projet Mysore», un centre de formation international de l'OAA à Mysore. Nous y avons consacré un demi-million de dollars et nous y avons formé jusqu'ici 500 individus en matière de conservation et de conditionnement des aliments. Une centaine d'étudiants universitaires ont travaillé et sont maintenant rentrés dans huit pays différents où nous désirons établir ce système de conservation et de conditionnement. Les 400 autres sont de petites entreprises qui ont étudié les méthodes de contrôle de la qualité et la manière de mettre les aliments en conserve. Le programme «*Canada plus-one-project*» par lequel l'industrie alimentaire du Canada augmente son aide de $1,135 mille, s'étend en Amérique latine et en Afrique avec des cours très rapides de fumigation et de

[*Text*]

from four or five countries in the region are brought together and taught how to fumigate and store grain crops.

I should add that, again, the voluntary agency did something that the government could not do. We made a breakthrough on what is known as "the third country training". You do not bring people here or do not send experts there but bring them from a number of countries into one country in their own climatic zone and train them with the people there. We did this with Mysore, and since then of course CIDA has expanded on the third country training idea.

One other thing that should be mentioned is the great importance to the voluntary agencies now of the matching grants given by CIDA. When we raise money for a project they will pay up to one-third. They will provide half as much money as we raise, which means they will cover one-third the cost of the project, which the voluntary agencies are finding extremely helpful. Our only criticism would be that we would like to see the grants 60, 70 or 80 per cent instead of 50 per cent, and this is being done is some of the other countries. But Canada is one of the countries that is trying to make an impact on this storage problem.

Dr. Bentley: Mr. Chairman, may I interject a comment here on what Dr. Trueman has been talking about? Modernization of agriculture provides additional employment for other sectors of the economy, and additional activities, at the same time as it increases the amount of available food.

Mr. Thompson (Red Deer): I have a third area of questioning. We were made aware, in our conferences and interviews at the UN when we were there as a Committee a few months ago—it is also my own observation in at least 10 different countries of the world that I have been in during the last four or five months—that there is a developing reaction to population control, a rather surprising reaction. Many government officials in these countries are saying that they have plenty of area and can take care of many more people than they have. They say they are making progress. They ask why we want to interfere with the normal physiological patterns and so forth and develop something that will upset the picture and that is not too attractive to their people. It takes a lot of convincing that really population control relates to population increase compared to productivity increase, so that they are losing the battle even though they can produce statistics from other aspects to show that they are moving ahead. Has

[*Interpretation*]

conserverie où des personnes de quatre c cinq pays se rencontrent et étudient la fum gation et l'entreposage des céréales.

Une fois de plus, les organismes volontair ont fait quelque chose que le gouverneme ne pouvait pas faire. Nous avons fait u percée dans ce qu'on appelle la formation c tiers-monde. Ces gens ne viennent pas ici, c n'envoie pas de spécialistes là-bas, mais c envoie ces gens dans un pays qui a le mêm climat que le leur et qui se forment avec eu Nous avons fait ainsi avec le Mysore depuis lors, l'ACDI s'est attaquée à ce pr blème de formation du tiers-monde. Il fa indiquer ici l'importance des organism volontaires qui, comme l'ACDI, offrent d subventions. Lorsque nous prélevons d sommes pour un programme, ils paient u tiers du coût du programme. Ces organism fourniront autant d'argent que nous et ce équivaudra à un tiers du coût du projet. L organismes volontaires y voient une gran utilité. Nous voudrions que les subventio soient de l'ordre de 60, 70 ou 80 p. 100 au lie de 50 p. 100. Cela se fait par d'autres pa dans certains cas. Le Canada est un des pa qui essaye de régler ce problème du stockag

M. Bentley: Monsieur le président, puis- ajouter un commentaire à ce que M. Truem vient de dire? La modernisation de l'agricu ture permet de fournir davantage d'empl pour les autres secteurs de l'économie et d'a tres domaines en même temps, ce qui perm d'augmenter la quantité des alime disponibles.

M. Thompson (Red Deer): Dans une tro sième sphère de questions, lorsque le sou comité s'est rendu aux Nations Unies il y quelques mois nous avons pu nous rend compte que, dans dix pays du monde où me suis rendu au cours des 4 ou 5 dernie mois, et je l'ai constaté moi-même les ge veulent eux-mêmes s'occuper de la chose. Il a progrès toutefois en matière de contrôle la population. Les fonctionnaires de ces pa nous disent: «Nous pouvons recevoir plus gens que nous n'en avons; nous avons d zones vides». Pourquoi ne pas interver normalement et agir de façon à ce que no en arrivions au contrôle de la population p rapport à l'augmentation de la productivi Est-ce que l'un de vous constate ou resse une réaction de plus en plus grande de la p de certains gouvernements au sein de ce q nous appellons le tiers-monde contre ce q nous appelons le contrôle de la population?

[Texte]

ther of you sensed a growing reaction on ıe part of some governments in the so-called ıird world against what we in a technical ay speak of as population control?

Dr. Bentley: I have had very slight infor- ıation of it, except from one or more of the aribbean islands in a very slight fashion. ith that exception I have not encountered ıy of this.

We do find here at home that if we draw tention to the fact that the 20 per cent of ɔor Canadians, according to the Economic ɔuncil of Canada, have an average repro- uction rate of about twice the rate among ıe other 80 per cent of Canadians, and if we ıggest that they should be encouraged to nit their fertility, some people at once raise ıe question of genocide and that sort of ɔnsense.

The facts are, if you look at the Canadian ene, that the 80 per cent, if you wish, are ɔw practising a form of genocide and the hers are not. However much resistance ere might be, or lack of enthusiasm on the rt of some people, whether at home or oroad, to institute effective methods, if this not done within a decade or three, then vilization as we know it cannot survive.

This statement is made on the basis that e present trend, if it were to continue for 0 years, would result in an increase in orld population of between sitxy five and ıe hundred times. There has not been a ngle person among the most hardened op- nents of population control who has ever oposed that the world can sustain such a ɔpulation and so, if we wish to survive with ings somewhat akin to what we consider vilization, we must do something.

There is not an OECD country in the world, which I know, whose government has a olicy of encouraging its citizens to limit the ze of their families. The OECD countries in e last 400 years have increased more rapid- than any others. Europe is the world's ost densely populated continent and it is ıe white man's medicine that has resulted this phenomenal reduction in the death te. I think it is not unreasonable on the rt of the less developed countries to ask us hy we do not have at least policies of ıcouraging our own citizens to limit their rtility, if we are in effect asking them to k their citizens to limit their fertility.

[*Interprétation*]

M. Bentley: On m'informe que, sauf une ou deux des îles des Antilles on réagit de cette façon. Je n'ai pas rencontré ce genre de manifestation.

Nous constatons que si nous attirons l'attention sur le fait que 20 p. 100 des Canadiens pauvres, d'après le rapport du Conseil économique du Canada, ont un taux de reproduction qui est à peu près le double de celui des autres 80 p. 100 de la population. Si l'on suggère qu'ils soient encouragés à limiter leur fertilité, certains crient au génocide et à ces sortes d'absurdité.

Les faits au Canada sont les suivants: si vous voulez 80 p. 100, de ces gens pratiquent une sorte de génocide tandis que les autres ne s'y adonnent pas. Quelle que soit la résistance qui se manifeste, ou quel que soit le manque d'enthousiasme de la part de certains, au Canada ou à l'étranger, pour établir des méthodes efficaces, si cela n'est pas fait d'ici une décennie ou trois alors la civilisation telle que nous la connaissons maintenant, ne pourait survivre.

Cette déclaration est faite sur la base des tendances actuelles si elles se maintenaient. Si ces tendances se maintenaient d'ici deux cents ans, nous aurions une augmentation démographique de 65 à 100. Il n'y a pas une seule personne parmi les opposants les plus endurcis du contrôle de la population qui n'ait jamais proposé que le monde puisse nourrir une telle population.

C'est pourquoi, si nous voulons survivre, avec des conditions assez comparables à celles que nous considérons comme des conditions civilisées, il faut faire quelque chose.

Il n'y a pas un seul pays de l'OCDE dans le monde, dont le gouvernement ait une politique encourageant les citoyens à limiter la taille de leur famille. Les pays de l'OCDE, au cours des quatre cents dernières années, ont crû plus rapidement que n'importe quel autre. L'Europe est le continent dont la population est la plus dense et c'est la médicine de l'homme blanc qui a entraîné cette réduction phénoménale du taux de mortalité. Je pense qu'il n'est pas déraisonnable de la part des pays moins développés de nous demander pourquoi nous n'avons pas au moins des politiques encourageant nos citoyens à limiter leur fertilité, si nous demandons en effet à leurs citoyens de se limiter à cet égard.

[*Text*]

• 1645

Mr. Thompson (Red Deer): I might say that I am referring to some countries in Africa, to probably most of the countries in Southeast Asia, and particularly to India. Am I not correct in saying that population control in India is floundering compared to what they had anticipated they might be able to reach as a goal, say 10 years ago?

Mr. Bentley: I would agree with the latter part of your statement, Mr. Thompson. It is. I personally think that India has never had any effective or consequential leadership for its family planning program. I have twice had the Minister of State for Family Planning and Health as my guest to dinner, and I do not think that either he or his officials are giving the program in India the leadership that is necessary. By contrast, the program in Pakistan is proceeding considerably more successfully.

Dr. Trueman: May I, Mr. Chairman, in direct answer to Mr. Thompson's question, report that under the World Food Plan the Latin American countries protested violently against the projections which FAO made of the problems that were arising in Latin America. FAO does not go out and advocate family planning and birth control outright. It bows in that direction. It says, "We will do the best we can but obviously something has to be done to limit the world's population. The sooner it is done the better". The Latin American countries reply that they have plenty of land; they are not interested in family planning; their religion does not accept it; and they will have nothing to do with it.

On the other hand, at the FAO conference last November, ex-President Lleras Camargo of Columbia gave the McDougall Memorial Address, and as far as I know—I have been ther ever since Arnold Toynbee first raised that question—he is the first Roman Catholic Latin American who has stood up in a public internatiinal assembly and said, "We must have birth control or we are wrecked". So there is some feeling toward it.

There are certain people, among them in particular the medical profession in Latin America, who are appalled at the rate of illegal abortions. The real drive for family planning in Latin America is coming from the medical profession and from some politicans

[*Interpretation*]

M. Thompson (Red Deer): Je me réfère certains pays de l'Afrique, la plupart des pa du sud-est asiatique, particulièrement l'Ind N'est-il pas exact que le contrôle de la pop lation en Inde est un échec par rapport à que l'on espérait il y a dix ans?

M. Bentley: Je suis d'accord avec la de nière partie de votre question, monsie Thompson. Oui, c'est un échec. A mon avi l'Inde n'a jamais émis de directives sérieus pour le programme de planification familial J'ai invité à dîner à deux reprises le minist d'État à la planification familiale et à la san et je ne pense pas que lui ou ses fonctionna res fassent suffisamment d'efforts pour pa faire ce programme en Inde. Le programm du Pakistan, au contraire, a été beaucou mieux appliqué.

M. Trueman: Monsieur le président, pou répondre directement à la question de M Thompson, concernant l'application du pr gramme alimentaire mondial, les pays latin américains ont protesté violemment contre l projections faites par l'OAA au sujet des pr blèmes qui se posent en Amérique latine. I FAO n'est pas en faveur de la planificatio familiale et du contrôle des naissances dire tement. Elle déclare simplement que no ferons ce que nous pourrons. Mais il est év dent que quelque chose doit être fait pou limiter la population mondiale, et plus tôt agira, le mieux ce sera. Les pays latino-am ricains nous répondent «Nous avons suffisan ment de terres; nous ne nous intéressons p à la planification familiale. Notre religio n'accepte pas ce principe; et nous ne voulo pas accepter le principe.».

A la conférence de l'OAA en novembre de nier, l'ex-président Lleras Camargo de Colombie a fait un discours à McDougall. est le premier à ma connaissance—je n'y su pas retourné depuis que cette question a é soulevée la première fois par Arnold Toynb —le premier latino-américain catholiqu dis-je, qui ait pris la parole à une assembl internationale pour dire: «Il nous faut contrôle des naissances ou bien nous pér rons». Certains commencent à prendre con cience de la chose.

Il y a certaines personnes, en particul les médecins en Amérique latine, qui so fortement impressionnés par le taux des avo tements illégaux et des décès qu'ils entra nent. Les médecins et certains politiciens rendent compte qu'il ne sera pas possib

[*Texte*]

who see the impossibility of any kind of decent life if people keep flooding into their cities and so on.

Mr. Thompson (Red Deer): Just one more question and then I will quit. How do you regard the importance of the emergency international food bank?

Dr. Trueman: The World Food Program now has, of course, as you know, 25 per cent of its food and cash set aside for emergencies and has been able to meet emergencies so far. This is a multilateral UN-FAO program. I do not know who will tell us how to establish a world food bank in which all the nations of the world will pay for the storage of food as long as they can unload the problem onto those of us who have more food and must either store it ourselves or dump it or burn it or something. No international consortium, as far as I can see, will go into this because we have to carry the load ourselves.

Mr. Thompson (Red Deer): In other words, we gave $100 million worth of wheat, the cost of storing and handling would make it impractical.

Dr. Trueman: The point is that nobody wants $100 million worth of wheat from us at the present time because they do not need it.

Mr. Thompson (Red Deer): But you still say people are starving to death.

1650

Dr. Trueman: People are starving to death, but they do not want wheat. They need proteins and supplements, but they just do not want our particular kind of wheat at the present time.

Dr. Bentley: Mr. Thompson, with respect to part of your question, I am of the opinion that some buffer stocks that can be delivered on an urgent basis where a real food crisis arises are important because they would help stabilize prices. Just as wild gyrations of price do not do either the producers or in the long-run the consumers any good, so, too, these wild gyrations can be severe disincentives to people who are producing food to sell to others, and in this sense I think there is something that might be done.

Mr. Thompson (Red Deer): I must not take more time.

The Chairman: Yes, we should move along. Mr. Legault wants to ask some questions.

[*Interprétation*]

d'avoir une vie décente si des gens continuent à inonder les villes.

M. Thompson (Red Deer): Encore une toute petite question, avant de finir. Que pensez vous de l'importance de la Banque alimentaire internationale?

M. Trueman: Le Programme alimentaire mondial comme vous le savez, a 25 p. 100 de ses crédits et de ses aliments pour répondre aux urgences. Il s'agit d'un programme multilatéral, ONU-FAO. Je ne sais pas qui nous dira comment établir une banque alimentaire mondiale où tous les pays du monde paieront pour le stockage d'aliments, tant que ces pays pourront se décharger de ces problèmes sur des pays qui ont des surplus alimentaires et qui doivent les brûler ou les stocker. Il est très difficile d'obtenir un tel consortium international en raison des charges à supporter.

M. Thompson (Red Deer): Si nous donnons 100 millions de dollars de blé, les frais d'entreposage et de manipulation rendraient la chose irréalisable.

M. Trueman: Personne ne veut 100 millions de dollars en blé à l'heure actuelle. Le besoin n'existe pas.

M. Thompson (Red Deer): Vous dites cependant que les gens crèvent de faim!

M. Trueman: Ils crèvent de faim, mais ils ne veulent pas de blé. Ils ont besoin de protéines, et des suppléments mais ils ne veulent pas notre blé à l'heure actuelle.

M. Bentley: Monsieur Thompson, en ce qui concerne une partie au moins de votre question, je suis d'avis que certains stocks tampons peuvent être livrés rapidement en cas de crise alimentaire, en cas de famine et que cela constitue un facteur important, car c'est là un moyen de stabiliser les prix. Les grandes variations de prix ne sont bonnes ni pour les producteurs ni pour les consommateurs à long terme. Ces variations de prix peuvent décourager les producteurs qui vendent leurs produits alimentaires aux autres. C'est pourquoi, je pense qu'il y a peut-être quelque chose qui pourrait être fait en ce sens.

M. Thompson: Je ne dois pas abuser davantage de votre attention.

Le président: Monsieur Legault désire poser certaines questions.

[*Text*]

Mr. Legault: Thank you, Mr. Chairman. One question I had in mind has been pretty well answered. It was asked by Mr. Thompson and was on the question of family planning, and necessarily the help which is being provided by the government of Canada which according to the facts is nil at the moment except that being provided by independent organizations. The problem is not that we necessarily accept that right here in Canada where we do not have this particular problem of overpopulation and where from my own appreciation, the government could not implement such a policy of family planning, so how would you reconcile that in its foreign policy they could provide this family planning to others. Would you believe that that would be a correct decision?

Dr. Bentley: Mr. Legault, I recognize I am an exceedingly small minority of people in Canada who think that there are about as many disadvantages or more to increased Canadian population, as there are advantages. Moreover, I think that in Canada there is a consequential proportion, probably a majority, of Canada's poor people as designated by the Economic Council of Canada, who do not have the birth control information, knowledge and means that are generally available to other Canadians. I do not think that those people actually intend or desire to have the numbers of children that in general they are having and I would think that if we were to provide those people with the information about limiting their family size and encourage them to do so it would be to their advantage, to Canada's advantage, and that we would then be in a position on the international scene to encourage other people in other countries to do likewise.

Mr. Legault: Dr. Bentley, I believe in the fall of 1968 at the Inter-parliamentary Conference that was held in Lima, Peru, the theme brought out at that particular time which struck me was that for all of the assistance provided, and this was for varous programs, not necessarily for the agricultural development, that every one of the have countries seemed to deplore the fact that the countries under development were not providing sufficient will or sufficient help and that the theme should be that these countries receiving technical help in order to develop should put forth additional efforts in order to help themselves. Would you believe that this would be the case from your experience?

• 1655

Dr. Bentley: I think there is a substantial measure of truth in this. Gunnar Myrdal's

[*Interpretation*]

M. Legault: Merci, monsieur le présiden Une de mes questions a déjà reçu une ré ponse. Elle a été posée par M. Thompson. s'agissait de la planification familiale, pr gramme au sujet duquel l'apport du Canac serait nul. Il n'y a au Canada que des organ sations indépendantes qui s'occupent de cel Ici, nous n'avons pas un problème de surpo pulation et nous acceptons ce fait. C'est pou quoi je ne pense pas qu'on pourrait appliqu une telle politique de planification familial Comment va-t-on concilier cette pratique a Canada avec la planification familiale invo quée pour les autres? Pensez-vous que c'e là une décision acceptable?

M. Bentley: Monsieur Legault, je fais pa tie d'une faible minorité au Canada qui pen qu'il y a autant de désavantages à l'augmer tation de la population canadienne qu'il y d'avantages. Je pense qu'au Canada, il y une proportion importante, peut-être une m jorité des pauvres au Canada comme le d montre le Conseil économique du Canada, q n'ont pas les renseignements, les connai sances et les moyens touchant le contrôle d naissances qui sont offerts aux autres Can diens. Je ne pense pas que ces gens souha tent actuellement avoir le nombre d'enfan qu'ils ont l'habitude d'avoir en temps norm Je pense que, si nous devions fournir à c gens les renseignements au sujet de la limit tion des naissances, si nous les encouragio à le faire, ce serait à leur avantage et à cel du Canada. Ainsi, nous pourrions, sur scène internationale, encourager d'autres ge dans d'autres pays à faire la même chose.

M. Legault: Monsieur Bentley, à l'autom de 1968, la Conférence interparlementaire eu lieu à Lima, au Pérou. Cette question a é discutée. J'ai constaté que, en ce qui concer toute l'assistance qui a été fournie, pas un quement l'assistance agricole, il semble q chacun des pays possédant déplorait le fa que les pays sous-développés ne s'aidaient p suffisamment eux-mêmes. Il semble que l pays qui reçoivent l'assistance technique, af de se développer, devraient agir davanta pour s'aider eux-mêmes. Pensez-vous que soit le cas?

M. Bentley: Il y a une certaine mesure vérité dans ce que vous dites. L'ouvrage

[*Texte*]

book *Asian Drama* discusses this aspect of the hing at some length. There is an aspect of his that perhaps we have not been sufficient- y knowledgeable about and that is that the uality of diet, particularly the protein con- ent of childhood diets, if it is severely defi- ient can have permanent adverse effects on he ultimate mental development, and chil- ren who suffer such acute protein deficiency n childhood will never attain as adults the apabilities they would have if they had had roper childhood diet. I am of the impression hat we may be underestimating the effects of nadequate or unsuitable diet on the physical nd mental vigour of peoples in many of hese countries and that this may be a factor f some consequence with respect to just heir will to get with it and put forth the kind of effort that we normally think people hould put forth.

Mr. Legault: Dr. Trueman, I was very enthused and very pleased to hear about your assessment of the help provided and neces- arily this is in the agricultural field, but if ou take into account all of the aids being rovided, technical and the various types, one hing that I do deplore and perhaps you night have some knowledge of this, is that in nany cases the people who do come back vho have worked in some of these countries nder the CIDA program, criticize the pro- ram and call it practically a waste. I have eard too many of them state that and I feel t has some bearing on the mentality of the eople here in our own country as far as their ttitude in providing additional help is con- erned. Would you feel that this would be erhaps an attitude of some of the people in our own field who have come back and vould criticize, and perhaps it refers to the 50 er cent help or an equivalent amount of ffort provided by the people in those ountries?

Dr. Bentley: Mr. Legault, you were...

Mr. Legault: Dr. Trueman was talking bout the question of Oxfam, of foster par- nts, of CARE and of various programs that re going on, and a while ago we talked about vaste. If this is the case with regard to the ropaganda being given out here, it will be ery difficult to promote such projects.

Dr. Bentley: I believe you are addressing he question to me, Mr. Legault, and I would nswer as follows.

We do have some people who come back vho have had bad experiences because of the articular location and so forth that they ave found themselves in during their over-

[*Interprétation*]

Gunner Myrdal, qui a pour titre *Asian Drama* est particulièrement intéressant parce qu'il discute assez longuement cette question. Il y a un aspect à cette question que nous n'avons peut-être pas suffisamment attaqué. La qualité du régime, en particulier le contenu en protéine pour le régime des enfants. Si ce régime est vraiment insuffisant, il peut avoir des effets néfastes irréversibles pour l'évolution des adultes. Si lorsqu'ils ont été enfants, ils ont eu un régime insuffisamment riche en protéine. Je suis convaincu que nous sous-estimons probablement les effets d'un régime insuffisant ou inadapté aussi bien pour la vigueur physique que pour la santé mentale des habitants de ces pays sous-développés. C'est peut-être un facteur assez important en ce qui concerne leur volonté de se mettre au travail et de déployer les efforts qui s'imposent.

M. Legault: Monsieur Trueman, je suis très enthousiasmé par l'exposé que vous nous avez fait sur l'assistance prévue à l'exposé des services agricoles notamment qui sont assurés par votre organisme si l'on tient compte de toute l'assistance d'ordre technique et autres qui est fournie. Il st un fait que je déplore—vous êtes peut-être au courant—dans bien des cas, les gens qui sont allés travailler dans les pays sous-développés et qui reviennent au pays, au terme du programme appliqué par l'ACDI. Ils critiquent le programme et disent que c'est là quelque chose qui se reflète sur trop grand nombre le déclarer. Il me semble que c'est là quelque chose qui se réflète sur la mentalité de nos propres citoyens. A votre avis, est-ce l'attitude que vous avez constatée? Des gens qui avaient travaillé pour vous reviennent et critiquent l'aide qui a été fournie à 50 p. 100 ou les efforts qui ont été déployés dans ces pays.

M. Bentley: M. Legault, vous étiez...

M. Legault: Monsieur Trueman a parlé d'Oxfam, des foyers nourriciers, des parents adoptifs, de Care et de différents programmes qui sont en fonction. Il y a un instant, nous avons parlé de gaspillage. Si c'est le cas, il est très difficile, en regard de la propagande qui est faite, de favoriser alors ces programmes d'assistance.

M. Bentley: Je crois que c'est à moi que vous adressez la question M. Legault, et je vais vous répondre de la façon suivante.

Il y a des gens qui reviennent et qui ont eu de mauvaises expériences en raison des conditions dans lesquelles ils ont œuvré outre-mer. Certains reviennent désillusionnés complète-

[*Text*]

seas work. Some people come back badly disillusioned, some of them bitter. Some people are not well adapted personally to this kind of work. If I could refer to my own first overseas experience, it took every bit of effort and self-discipline that I could master to work with the man who happened to be my counterpart and I had to spend a year on that. There were times when I was at a pretty low ebb. However, there are still dividends from my work that I see from that year in Ceylon. On my next assignment I happened to have the good luck to have a counterpart that I consider one of the finest people that I know. These are just the chances that particular locations may place people in.

However, we need to be very judicious in our selection of Canadians to go abroad so that we do not send people who are ill-qualified on personal grounds quite aside from technical or professional grounds, to do the kind of work involved.

• 1700

I believe that most of the people who should go abroad as our representatives must have a missionary spirit, not in a religious sense but in the sense that they are interested in people, they wish to help people and they must be willing to put up with some pretty difficult and frustrating circumstances. I have only had now approximately two years of such experience in total personally. I am still anxious to see if we cannot assist people in other countries.

I am involved at the moment in trying to develop a voluntary program. It may amount to some hundred of thousands of dollars through our professional organization and one of the things that I am cautioning my colleagues who are involved in this exploratory exercise about is we must be very careful not to undertake something we are not qualified for. We must be very careful that we do not make mistakes, that we not attempt something that is going to be unsuccessful because it is worse the not having attempted anything at all. There are difficulties but today we live in one world and somehow or other, whether it be the problems between the haves and the have nots here at home in Canada or the haves and the have nots internationally.

I am of the view that literally the survival for a century or less is going to depend on some kind of effective communication between these groups.

Mr. Legault: The danger—and we do hear this remark right in our own country—is that in many cases the difficulties have developed because of the interference of the white man

[*Interpretation*]

ment. Certains ne peuvent s'adapter individuellement à ce genre de travail. Si je puis me repporter à ma première expérience outremer, il m'a fallu concentrer tous les efforts que je pouvais déployer et toute la discipline dont j'étais capable pour travailler avec mon homologue. Il a fallu que j'y passe une année. A certains moments, je vous assure que mon moral était bas. Cependant, je crois que je puis revoir les résultats du travail que j'ai effectué pendant une année au Ceylan. J'ai eu la chance, la fois suivante, d'avoir un homologue que je considérais comme une personne tout à fait excellente, attachante. C'est là une question de hazard, de chance; tout dépend de l'emplacement où vous vous trouvez.

Il faut toutefois que nous soyons judicieux lorsque nous choisissons des Canadiens qui vont à l'étranger, afin de ne pas y envoyer des gens qui ne sont pas tellement qualifiés pour accomplir le genre de travail en cause.

J'estime, pour ma part, que la plupart des gens qui vont à l'étranger à titre de représentants, pour nous, doivent avoir un esprit missionnaire, non pas au sens religieux du mot mais ils doivent s'intéresser à la cause des autres. Ils doivent vouloir aider les gens et se préparer à faire face à des circonstances frustrantes et difficiles. Je n'ai maintenant que deux années d'expérience dans ce domaine et je tente encore de voir si nous pouvons encore aider les gens dans d'autres pays.

Je m'efforce de mettre au point un programme de volontariat qui pourra représenter des centaines de mille de dollars. Et, j'en conviens, nous devons être très prudents afin de ne pas entreprendre des programmes dans lesquels nous ne sommes pas compétents. Nous devrons faire bien attention et voir à ne pas faire trop d'erreurs, pour ne pas produire quelque chose qui aboutira à l'insuccès, parce qu'il est plus facheux que le fait de n'avoir rien fait. Aujourd'hui, nous vivons dans un monde où il y a des problèmes de quelque façon que ce soit entre ceux qui possèdent et ceux qui ne possèdent pas, au Canada et sur la scène internationale.

Au niveau international, j'ai l'impression que, littéralement, la survivance, pendant le prochain siècle tout au moins dépendra de communications efficaces entre ces groupes.

M. Legault: Nous entendons ces observations dans notre propre pays, à l'effet qu'il y a danger que dans bien des cas, les difficultés surgissent en raison de l'intervention d

[*Texte*]

n trying to impose certain conditions. We do ıear this from some of our own people, say, rom the Eskimos or the Indians, that if they vould have been left on their own they vould have survived much better. I want to ›ring to your attention the fact that—getting ›ack to Lima, Peru, also—that many of these rganizations had come out trying to provide ıelp and trying to provide food and as a esult complete tribes would come out from he mountains and settle on the fertile lands r land that had been irrigated around Lima ı groups of about 40,000 or 50,000 or so. Then they were caught with the problem of roviding nourishment which was a bowl of ›orridge whereas instructions were given: Stay in your own environment where you et produce from the jungle". The feeling was ıat there was more harm being done by roviding this kind of help and that the pro-ram should not give this type of food assist-nce that would create such a big problem. The program should be taken to them in rder that they would find ways to survive or pgrade their standard. Do you think this is eing considered in the programs you are mplementing?

Dr. Bentley: Anything that I have been onnected with during my brief association vith Canadian International Development Agency has always taken this kind of thing nto consideration wherever there seemed to e any possibility of these kinds of develop-ments. To people who do not have the kind of ackground that obviously you have, Mr. egault,—you realize some of the kinds of roblems involved—or someone like Mr. Thompson who has been abroad for some me, it sounds so easy that Canada's Parlia-ent has provided so much for international evelopment assistance, why can we not just isperse it and expend it? The Canadian nternational Development Agency just as uch as Dr. Trueman's agency is very con-erned that these funds be used in ways that vill truly contribute to development and to ne people generally and take as much pre-aution as possible to avoid the kind of thing ıat you quite appropriately feel must be voided.

Mr. Legault: Thank you very much, Doctor. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Fairweather, did you vish to question?

1705

Mr. Fairweather: By coincidence, while I vas waiting for the meeting I saw that the Montreal *Star* has a comment on the United Nations demographic year book pointing to a

[*Interprétation*]

Blanc qui a essayé d'imposer certaines conditions. Justement les Esquimaux ou les Indiens disent qu'ils survivraient beaucoup mieux si on les laissait se débrouiller seuls. J'aimerais vous signaler le fait, pour en revenir à Lima, au Pérou, que bon nombre de ces organismes ont essayé de fournir de l'assistance et des vivres et par la suite, des tribus entières descendaient des montagnes et s'établissaient dans les plaines fertiles qui avaient été irriguées, dans les environs de Lima, en groupe de 40,000 et de 50,000. C'est alors que survenait le problème des vivres pour des groupes aussi considérables, tandis que des directives leur avaient été données de rester dans leur propre milieu où l'on peut produire dans la jungle. On avait l'impression qu'il y avait plus de tort de fait en essayant de donner ce genre d'assistance et que le programme ne devrait pas donner des vivres qui créent cet épineux problème. Le programme devrait être adapté et devrait trouver des moyens de survivre ou d'améliorer les normes. Estimez-vous que cela a été considéré dans le programme que vous appliquez?

M. Bentley: Lors des brèves expériences que j'ai eues avec l'Agence canadienne de développement international, je crois qu'on a toujours tenu compte de ces facteurs, là où il semble y avoir possibilité d'établir ce genre de développement. Pour les gens qui n'ont pas les antécédents que vous avez apparemment, monsieur Legault, et qui ne réalisent pas, ne voient pas le genre de problèmes en cause ou pour quelqu'un, comme M. Thompson, qui a été à l'étranger pendant assez longtemps, il semble tellement facile que le Parlement canadien assure un montant X pour l'aide au développement international; pourquoi ne pas simplement dégager et faire ces dépenses. L'Agence canadienne de développement international, tout comme l'organisme de M. Trueman, veulent absolument que ces fonds soient utilisés de façon à assurer vraiment le développement du pays et le progrès de la population et qu'on prenne toutes les précautions possibles pour éviter le genre de situation qui doit être évitée à juste titre d'ailleurs.

M. Legault: Merci beaucoup.

Le président: Monsieur Fairweather, vous avez une question à poser?

M. Fairweather: Alors que j'attendais le début de la réunion, j'ai jeté un coup d'œil sur le *Star* de Montréal qui porte un commentaire sur l'annuaire démographique des Nations

[*Text*]

population doubling in 40 years. It interests me that we use the term "sustain life". I presume that the world can sustain a doubling of population in the technical use of the term "sustain" but I think that surely we have to direct ourselves to whether that life is one that we want a share in. Out in the hall is an elevator which will take, I guess, a maximum capacity of 15 people. I suppose most of us would prefer to be on it with 5 or 6 people. I think it has been a welcome thing for this Committee to hear frankly the views of both these gentlemen on what I think is more serious in the long run of the world than even the much more dramatic talk we all have about pollution. This is a form of pollution surely.

Dr. Bentley: Mr. Fairweather, I very much agree with you on this and it is just one of the facets of the population problem. I am afraid not very many people are like you and recognize that the increasing concern about pollution really results from increased income per capita and increased population—the two in combination.

I do not know whether you gentlemen have had anybody mention to you the fact that some of our best biologists are gravely concerned about such things as the cooling of atomic energy generated power resulting in raising the temperatures of waters to the point where we may get, for instance, proliferation of alga such as has taken place in Lake Ontario, or the release of amounts of carbon dioxide that within a few decades may increase world temperature and melt the glaciers.

These are things there may be speculation about. There is no way that we can test them but there are some very good minds apprehensive of an increasing population and all these forms of effluent from larger numbers of people. These are real possibilities.

You raised the question, "Are we concerned with the numbers of people on earth or are we concerned with the quality of life and the conditions of living?" I believe a majority of people are concerned with the latter. That is why there is a concern about pollution and on a world basis there is overwhelming evidence that a majority of people, families, do not desire nor intend to have the numbers of children they are having. There are exceptions but on a world basis a majority of families would prefer to have smaller numbers of children. They lack the means to control their fertility.

[*Interpretation*]

Unies indiquant que la population du monde va doubler d'ici 40 ans, et, fait intéressant, nous utilisons l'expression «maintenir la vie». Je suppose que le monde peut survivre même si la population est doublée, considérant l'expression «maintenir» du point de vue technique. Nous devons sûrement nous demander si ce genre de vie est celui que nous voulons connaître. Il y a ici un ascenseur qui peut recevoir 15 personnes au maximum. Je suppose que nous préférons pour la plupart qu'il n'y ait que 5 ou 6 personnes. J'ai l'impression que le Comité s'est réjoui d'entendre franchement, de la part de ces deux messieurs, des vues sur un problème qui est plus sérieux à la longue pour l'avenir de l'humanité, pour le monde, que le problème de la pollution, car, sûrement, il s'agit là d'une forme de pollution.

M. Bentley: Monsieur Fairweather, je suis tout fait d'accord avec vous sur ce point et ce n'est là qu'un des aspects du problème démographique. Je crains que peu de gens souscrivent à vos opinions et voient que l'intérêt soudain que l'on porte à la pollution provient effectivement de l'augmentation du revenu *per capita* et de l'augmentation de la population, les deux facteurs combinés.

J'ignore si quelqu'un vous a souligné le fait que certains de nos meilleurs biologistes sont très inquiets, par exemple, du refroidissement des génétrices par refroidissement d'énergie atomique qui augmentera la température de l'eau à tel point que nous aurons peut-être la prolifération des parasites maritimes, comme ce fut le cas dans le lac Ontario ou les dégagements de bioxides de carbone qui, dans quelques décennies, augmenteront peut-être la température du monde et feront fondre les glaciers.

Ce sont là des choses qui peuvent donner lieu à des spéculations. Il n'y a aucune façon de les vérifier, mais il y a sûrement d'excellents esprits rébarbatifs à l'idée de l'augmentation de la population et tous ces effluents, avec un plus grand nombre de gens, sont de véritables possibilités de catastrophes. Vous vous êtes demandé si nous sommes inquiets du volume de la population, sur terre ou si nous nous préoccupons plutôt de la qualité de la vie. Je crois que la majorité des gens préfèrent la dernièr alternative, la dernière option, c'est pourquoi il s'inquiètent de la pollution. Au niveau international, il y a de plus en plus de preuves qu'un nombre croissant de familles ne veulent pas avoir autant d'enfants qu'ils n'en ont. Il y a des exceptions mais, universellement parlant, la majorité des familles nombreuses préféreraient avoir moins d'enfants. Ils n'ont pas les moyens de contrôler leur taux de fertilité.

[Texte]

Mr. Fairweather: Mr. Brewin and I came to this Parliament when the sacred cow was divorce, that no Canadian government could ever do anything about divorce. Divorce passed Parliament literally unanimously, there were no ripples, decades too late. I believe very sincerely and with quite, I hope, an understanding of religious differences, that in the plural country it is not an issue, the government could very well have a forthright, honest family planning program.

1710

Dr. Bentley: I concur with you. I believe in this regard the laws and programs and policies in Canada and in manmy other countries are far behind the people.

Dr. Trueman has referred to Latin America and in spite of the stance of governments there, they had here two years ago, at the International Planned Parenthood Federation meeting, official representatives of their ministries of health and so forth, and in quite a proportion of the hospitals of Latin America, they do permit birth control activities because, as Dr. Trueman has pointed out such a proportion of their patients are women suffering the after-effects of abortion. I am of the opinion that the people are well ahead of the legislation in many countries.

Mr. Fairweather: I have only two other brief questions.

Dr. Trueman: When we started 10 years ago, the whole cry was hunger. Now, as we start this second decade it is hunger, unemployment and pollution. We have the three problems on our doorstep but hunger is receding as not perhaps the most important. At the F.A.O. conference last November, the developing countries put more emphasis on the employment problems that were coming up than they did on the hunger problems.

Dr. Bentley: Dr. Trueman, the capital required to provide new work positions as a consequence of these increases in population is almost beyond mental comprehension.

Dr. Trueman: True.

Dr. Bentley: When I arrived in Mexico just over a year ago, the headline in the paper was that they needed to provide 800,000 new jobs a year. Well, if you think of the average Canadian industrial worker, it costs $15,000 to provide a work space for him. If you were to take even a third of that, think of the amount of capital involved in a country like Mexico.

Mr. Fairweather: If it is felt—and I do not happen to subscribe to this—that we cannot

[Interprétation]

M. Fairweather: M. Brewin et moi-même sommes arrivés au Parlement lorsque le divorce était une vache sacrée. Personne ne pouvait toucher la question du divorce et pourtant la Loi sur le divorce a été adoptée à l'unanimité. Une décade trop tard et, à mon sens, j'estime sincèrement que, dans un pays pluraliste, ce n'est pas une question, le gouvernement peut sûrement faire des efforts pour promouvoir un programme de planification familiale honnête.

M. Bentley: Je suis d'accord avec vous et j'estime que, à cet égard, les lois, les programmes et les politiques au Canada et dans bon nombre d'autres pays retardent sur l'opinion des gens. M. Trueman a parlé de l'Amérique latine. En dépit des progrès que font les gouvernements, il y a deux ans, lors d'une réunion de la fédération de la planification familiale internationale, des représentants officiels de leurs ministères et un grand nombre d'hôpitaux de l'Amérique latine permettaient la limitation des naissances car, comme M. Trueman l'a dit, une bonne partie de leurs patients sont des femmes qui souffrent des effets de l'avortement. J'ai l'impression que population progresse plus vite que les lois dans bien des pays.

M. Fairweather: Deux autres brèves questions.

M. Trueman: Il y a dix ans, on entendait parler seulement de la faim. Maintenant, au cours de la deuxième décennie, nous parlons de faim, de chômage et de pollutions. Nous avons donc trois problèmes à nos portes, dont le moindre est celui de la faim. A la conférence de la FAO, en novembre dernier, les pays en voie de développement ont insisté davantage sur les problèmes du chômage que sur le problème de la faim.

M. Bentley: Par suite de la croissance démographique, les sommes requises pour créer de nouveaux emplois dépassent presque l'imagination.

M. Trueman: C'est juste.

M. Bentley: Il y a un an, lorsque je suis arrivé à Mexico, on pouvait lire dans les journaux qu'il fallait créer 800,000 emplois par année. Si l'on songe au travailleur industriel canadien moyen, il en coûte à peu près $15,000 pour lui créer un emploi. Même s'il s'agit seulement d'un tiers de cette somme, pensez donc au capital global qu'il en coûterait dans un pays comme le Mexique.

M. Fairweather: Si l'on estime, et je ne souscris pas nécessairement à cet avancé, que

[*Text*]

work unilaterally in the field of population or family planning, are there ways that Canada as a country could work through a multinational or UN agency and thereby get around this?

Dr. Bentley: Mr. Fairweather, I think that the International Planned Parenthood Federation would be a very appropriate organization. It is very active. It does receive moneys from other governments. It does have a truly international program and this would, to me, be a very appropriate organization. It has been well recognized internationally for a substantial number of years.

Mr. Fairweather: My last question to Dr. Trueman. Since we have been sitting as a subcommittee and I guess at other times when we have been thinking about this as members of Parliament, we have been told that there is public apathy to problems of international development, and you have given me a good deal of reassurance that this is another myth. Do you feel that you could dispel it? Is it a myth or do you think there is a widespread interest in Canada?

Dr. Trueman: I think there is a widespread and increasing interest in Canada. Now, if you go out, as somebody tried to get us to do, to hold a series of meetings on development per se, as a concept, you cannot get much enthusiasm, but if you talk food and you talk health and you talk education with various groups of people, one simple answer to me is that our contributions to the voluntary agencies keep rising year after year; they are increasing steadily. I am of the opinion that the Canadian people are ahead of the government in their support of international development.

The Chairman: Mr. Hymmen.

• 1715

Mr. Hymmen: Mr. Chairman, I must apologize. I could not be here earlier to hear Dr. Bentley's and Dr. Trueman's complete presentation. I have only one question and I think it is in line with the questions Mr. Legault asked. Would either Dr. Bentley or Dr. Trueman care to comment on the importance or the potential of the Bill to establish research institution, which was given third reading in the House last week and I imagine will be quickly passed by the other place, in creating more awareness among the Canadian people and in assisting us and other nations in developing, let us say, new methods towards the

[*Interpretation*]

nous ne pouvons œuvrer unilatéralement dan le domaine de la planification familiale, a-t-il d'autres façons pour le Canada de colla borer par l'entremise d'une agence multina tionale ou de l'organisation des Nations Unie par exemple pour résoudre ce problème?

M. Bentley: Je crois que la fédération inter nationale de planification familiale est sûre ment l'organisme opportun. Il reçoit des sub ventions d'autres gouvernements. Je croi qu'il s'agit là d'un organisme très pertinen qui est bien connu au niveau internationa depuis bon nombre d'années.

M. Fairweather: J'adresse ma dernièr question à M. Trueman. Comme nous somme un sous-comité, et que nous avons songé à c problème à titre de député, on nous avait di que le public montre de l'apathie au sujet d problème de développement internationa vous m'avez rassuré que ce serait là un autr mythe. Pensez-vous que vous pouvez dissipe ce mythe? Pensez-vous qu'il y a un intéré marqué au Canada?

M. Trueman: Il y a sûrement un intéré accru au Canada. Comme l'on a voulu nou inculquer le principe, si vous teniez quelque réunions sur le développement, sur le progrè en soi, en tant que concept vous ne pouve pas susciter beaucoup d'enthousiasme. Mais vous parlez de l'alimentation, de la santé e de l'éducation avec différents groupes de ger qui se trouvent intéressés et une de me réponses, c'est que notre contribution, la cor tribution en faveur des agences bénévole augmente chaque année. Je suis d'avis que l population canadienne est en avance sur l gouvernement en ce qui concerne l'appui a développement international.

Le président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Je dois m'excuser d'êtr arrivé en retard et je n'ai pas pu entendr tout l'exposé de M. Bentley et de M. True man. Je n'ai qu'une question à poser qui s'a joute sans doute à celle de M. Legault. M Bentley ou M. Trueman pourrait-il nous dir nous donner leurs commentaires sur l'impo tance ou le pouvoir du bill en vue d'établ des institutions de recherches lequel bill e passé en troisième lecture à la Chambre semaine dernière et qui je suppose ser adopté sous peu, en vue de susciter plus d'in térêt chez les Canadiens et mettre au point d nouvelles méthodes pour se lancer à la tâch

[*Texte*]

important task which lies ahead in the interest of the Third World?

Dr. Bentley: Mr. Hymmen, I think that the International Development Research Centre can perform a useful world function. The traditions, the culture, the ecology and environment of different countries and peoples where, through bilateral and multilateral agencies there are assistance programs, vary tremendously. Right here at home, as was suggested by Mr. Legault, we have problems about how to help or work with our native peoples. I am of the opinion that here at home we must find some more effective methods of trying to work with and help our native peoples. I have no desire to see them throttled, to see them forced into any particular pattern or direction, but I am convinced that they do need help and I think we just do not have the knowledge of how to work with these people to give them that help, and in the same way, I think we have this kind of problem with peoples in Africa or India or perhaps Latin America or such places.

I think the International Development Research Centre can play a useful role in doing work to help find out how to avoid the kind of problems that Mr. Legault was referring to and to find out what has led to successes in some places and failures in others so that we repeat the successes and do not repeat unnecessarily the failures. I am, therefore, of the opinion that this agency can perform a useful international service and that it should be able to help us here at home.

Dr. Trueman: I would agree, Mr. Chairman, with that. There are some burning questions right now with the Jackson Report, which is a adaptability-feasibility study of the UN system. How do you shorten the time gap between the exploration of a project and its implementation? How do you get governments to accept? What kinds of criteria should these governments use—not all kinds of criterias there are at present, but can some fairly standard ones be set? What can be done to increase the co-ordination among the multilateral programs, bilateral programs and voluntary aid programs? Some yards have been made by the consortium method, where a half dozen countries sit down with India, they will say, and determine India's needs and divide them up among them.

I have made the proposition to the Second World Food Congress that we ought to be doing the same thing in the voluntary agencies and not just going, each one of us, on his

[*Interprétation*]

importante que nous avons devant nous dans l'intérêt du Tiers-monde?

M. Bentley: Je crois que le Centre international de recherches sur le développement peut sûrement remplir une fonction mondiale très importante. Les traditions, la culture, l'écologie et le milieu des divers pays, des diverses gens, par l'entremise d'agences multilatérales et bilatérales, varient immensément. Ici même, comme l'a dit M. Legault, nous avons des problèmes, nous cherchons comment travailler avec nos indigènes et comment les aider. J'ai l'impression qu'ici même, nous devons trouver des méthodes plus efficaces pour travailler avec nos indigènes. Je ne veux pas du tout les voir forcés à adopter telle ou telle orientation ou telle ou telle voie et je suis convaincu qu'ils ont besoin d'assistance et j'estime que nous n'avons pas les connaissances requises. Nous ne savons pas comment travailler avec ces gens, pour leur fournir cette assistance, et, de la même façon, j'ai l'impression que nous avons ce problème avec les gens d'Afrique, de l'Inde ou peut-être de l'Amérique latine.

Il me semble que le Centre international de recherches sur le développement peut jouer un rôle très utile en remplissant une fonction mondiale qui nous aiderait à trouver la façon d'éviter les genres de problème qu'a mentionnés M. Legault et à trouver la raison des succès que l'on a connus dans certaines régions et des échecs ailleurs pour que nous puissions répéter les succès et éviter les échecs. Par conséquent, je suis d'avis que cet organisme peut fort bien remplir un rôle international très utile et devrait pouvoir nous aider ici même au Canada.

M. Trueman: Je suis d'accord là-dessus, monsieur le président. Il y a des questions pressantes à l'heure actuelle, par suite du rapport Jackson concernant les études de rentabilité du système de l'ONU. Comment réduire le décalage de temps entre la conception d'un projet et son application? Comment amener les gouvernements à accepter certaines recommandations? Quel genre de critères ces gouvernements devraient-ils utiliser? Que peut-on faire pour accroître la coordination entre les problèmes multilatéraux, les problèmes bilatéraux et les problèmes d'assistance volontaire? Nous avons la méthode du consortium, en vertu de laquelle une demi-douzaine de pays par exemple essaient de déterminer quels sont les besoins de l'Inde et une fois que ces besoins sont connus, ils se les partagent.

Lors du deuxième congrès mondial sur l'alimentation, j'ai proposé que nous devrions faire la même chose au niveau des organismes volontaires, que les efforts ne devraient pas

[*Text*]

own way, and moreover, that we ought to be fitting in with what the consortium decides it is going to do to help India. There are places where the voluntary agencies can help. There is a lot of research to be done, Mr. Chairman, on these methods.

The Chairman: I have one question that I would like to ask. We touched earlier on the subject of Canadian food aid, filling the gap in the developing countries. Yet we often hear in Canada, as has been heard recently, that because of the great surpluses we have, surely it is within the wit of man to use these surpluses to feed the people starving around the world. You touched on some of the reasons why it cannot always be done. Could you enlarge on this?

• 1720

Dr. Bentley: If I could, I will refer to India where on the basis of somewhere between two and three months in that country I have a modest knowledge of some aspects of this. During the late nineteen fifties and early nineteen sixties they received in India an increasing amount of food aid. This was emptying the bins that had been an embarrassment to some countries by their fullness and it kept the prices of food grains down in India at levels that were favourable to people who bought their food, who were urban residents for the most part. When the two drought years came, the reduction in Indian production and the fact that they were by this time substantially dependent on imported food—during 1967 they received approximately 15 per cent of their food grain consumption as food aid—if the "green revolution" had not come along with the new varieties which gave such spectacular increases, they would probably be at that level or a higher level of dependency on food aid now.

We had on this continent during the nineteen thirties a drought period when our production was substantially below what it has been for any comparable period before or since because of the effect of the weather. If we had a large number of people which could be tens of millions dependent on our aid and we could not provide it because of a change in our climate, it would be very difficult. We would have a moral obligation.

Also, as long as the prices were low in India, it was difficult for the cultivator to buy fertilizer which was costly to him. With improvement in prices and the new genetic material which gave much better results pound for pound of fertilizer applied, both

[*Interpretation*]

être dispersés et nous devrions adopter décisions du consortium, savoir où les orga mes volontaires peuvent servir le mieux. I a beaucoup de recherches à faire, Monsieu président, concernant ces méthodes.

Le président: J'aimerais, pour ma p poser une question. Plus tôt, nous avons pa de l'aide canadienne en matière d'alimer tion pour combler les besoins des pays en v de développement et pourtant au Canada, récemment encore, vu les excédents dont n disposons, nous avons entendu dire l'homme peut sûrement utiliser ces surp pour nourrir les gens qui meurent de fair travers le monde. Vous avez parlé de cer nes raisons pour lesquelles on ne peut toujours le faire, pourriez-vous nous don d'autres détails?

M. Bentley: Si vous me permettez d'util l'Inde à titre d'exemple. Comme j'ai meuré pendant deux ou trois mois dans pays, j'y ai fait des constatations. Vers la de la décennie 50 et le début des années l'Inde a reçu une quantité accrue d'alime sous forme d'assistance. Il y avait là des ments qui étaient excédentaires à certa pays et cela a permis de maintenir le prix céréales très bas en Inde et à des niveaux étaient favorables aux gens qui achetaient aliments, soit les résidents urbains pou plupart. Lorsqu'il y a eu des années de sé resse, la réduction de la production indie et le fait qu'on dépendait considérablemen l'importation des aliments en 1967, on a environ 15 p. 100 de la consommation céréales sous forme d'assistance. Si la «r lution verte» ne s'était pas produite avec nouvelles variétés qui donnent des augme tions assez spectaculaires, il y aurait pr blement à ce niveau ou à un niveau supér une dépendance beaucoup plus étroite de sistance alimentaire.

Pendant les années 30, nous avons eu sécheresse au cours de laquelle notre pro tion était considérablement inférieure à qu'elle avait été pour une période compar en raison des effets climatiques. Nous av un grand nombre de gens, soit des dizaine millions de gens qui dépendaient de n aide, et nous ne pouvions fournir cette a tance pour des raisons de changements cli tiques, car cela serait très difficile. Nous a là une obligation morale. En outre, quan prix étaient bas en Inde, le cultivateur vait difficilement acheter les engrais étaient trop coûteux. Vu l'amélioration prix, et les nouvelles matières génétiques donnent de meilleurs résultats, par livre d

[*Texte*]

rtilizer and the seeds of the new varieties ere literally black market material in India. is illustrates that if we had continued to ovide food aid without any strings, I do not ink the "green revolution" would have read as it has.

If we can provide food aid in ways that are t competitive with the prices of local proction and which go into actual creation of w capital, whether it be new roads, new rage structures, new public buildings, hools or whatever it may be, without in any y adversely affecting the price to the local oducer, then this is a kind of way that food d can, in my view, be effectively and wisely ed. However, the trouble is—and this goes ck to what Mr. Legault was in part asking out—that the Government of India is not ry happy about our saying that if we proide them with wheat as food aid, we want it ly used to build more schools or more ads. They say they have their own program what they give as priorities in their own untry. They are not happy about really ht conditions on the provision of this kind assistance.

1725

The Chairman: Could either of you gentlemen give us some specific examples of eas where Canadian aid has either been tremely effective or very ineffective? Could u give us some of the good examples and ne of the very bad examples. I am not just eaking of food aid, but any of the aid ograms.

Dr. Trueman: Mr. Chairman, the World od Program to which Canada is the second gest contributor in the world, second only the United States, our pledge for this curnt three-year period is $30 million of food d of cash. This is going into dozens of aces where food aid is being handled in a y that does not interfere at all with local oduction. They seek out places where they do not depress the price and where the food used as part of the payment for labour.

You take the Aswan Dam which pushed the danese farmers back, 30,000 or 40,000 of em lost their land. Sudan moved them oss the country, the World Food Program ovided for a year the food for the families d for the livestock. This did not interfere th anyone, it put these people on their feet ain, you see.

Turkish coal miners who had not been proding enough were provided with higher

[*Interprétation*]

grais appliqué, l'engrais et les graines de semence de nouvelles variétés étaient vendus sur le marché noir en Inde. Ce fait nous laisse voir que si nous avions continué à assurer l'assistance alimentaire, je ne pense pas que la «révolution verte» se serait répandue aussi vite.

Si nous pouvons fournir de l'assistance alimentaire de telle façon qu'elle ne fasse pas concurrence à la production locale et qui soit consacrée à la création de nouveaux capitaux, qu'il s'agisse de nouvelles routes, de nouvelles structures, de nouveaux immeubles publics, de nouvelles écoles, mais si cela est consacré à des capitaux, sans, de quelque façon que ce soit, affecter les prix pour les producteurs locaux, dans ce cas, l'assistance alimentaire à mon avis, peut être alors judicieusement utilisée, mais la difficulté et on en revient à la question de M. Legault, le gouvernement de l'Inde ne veut pas que nous disions que si nous fournissons du blé comme assistance alimentaire, nous voulons que cela favorise la construction de routes et d'écoles. Évidemment, le gouvernement indien a ses propres priorités et ne veut pas être assujetti à des conditions rigides lorsqu'il reçoit de l'aide.

Le président: Je me demande si vous pouvez nous donner des exemples de régions où notre aide a été très efficace ou très inefficace? Avez-vous de bons ou de très mauvais exemples à nous donner? Je ne parle pas seulement de l'assistance alimentaire, mais de n'importe quel programme en matière d'assistance.

M. Trueman: Monsieur le président, dans le cadre du Programme alimentaire mondial, dont le Canada est le deuxième plus grand contributeur, tout de suite après les États-Unis pour la période courante. Ce programme d'une durée de 3 ans représente 30 millions de dollars en aliments et en espèces. Ce programme profite à des douzaines de pays où l'assistance alimentaire est administrée de façon à ne pas heurter la production locale. Il ne fait pas baisser les prix, les aliments sont utilisés en échange de la main-d'œuvre.

Prenons le cas du barrage Assouan où 30,000 ou 40,000 fermiers soudanais ont perdu leur terre. Le Soudan les a déplacés par tout le pays, le programme alimentaire mondial a assuré pendant un an des vivres aux familles et aux animaux afin de permettre à ces gens de récupérer.

Des houilleurs turcs qui n'avaient pas produit suffisamment ont reçu des aliments en

[*Text*]

protein food and their production immediately went up.

There is a lot of school feeding going on. These are all projects which are very valid in which great care is taken to use food aid as it should be used.

My only criticism would be that $10 million a year is not enough for Canada to provide. We could provide more, particularly of flour and skim milk powder which are used in these programs, thereby helping our farmers and helping the World Food Program which still is not up to the pledge of $400 million which FAO asked that it should be up to.

The Chairman: Can you give us any examples where our programs have been ineffective, either through bad planning or inefficient operation?

Dr. Bentley: I can think of one that I have not seen, but I have heard of and there is someone present here this afternoon who has seen it first hand. It was a program to assist with mechanization in a west African country. We did not have our own staff there to start with; it was under someone else's supervision and it was, in my view, not a program suited to the country, the people and the area. It was not one that was generated through normal channels for CIDA, but it was one that was, in effect, wished on CIDA.

The Chairman: Are there many examples of programs that failed this way?

Dr. Bentley: Not to my knowledge. That is the worst one that comes to mind when you want a bad example. There are others that have been, in some cases, perhaps not as successful initially as we wished. We provided some cattle to Trinidad in a program that was in co-operation with the World Bank and FAO was associated in a supervisory fashion. Initially there were rather difficult problems and things were sufficiently unsatisfactory that one of the reasons for some of us going down there slightly over a year ago was to see whether, in fact, we should provide the next stage in the program because there was to be additional cattle provided. In spite of the fact that there had been some grave difficulties and if things had continued in that vein, I would not as a member of the group looking at things, have recommended that the additional cattle be provided. We got a couple

[*Interpretation*]

haute teneur protéinique et par la suite, l production a augmenté.

Il y a des programmes d'alimentaion d les écoles. Ce sont tous des projets qui s très utiles et on prend soin d'utiliser l'as tance alimentaire comme il se doit.

La seule critique que j'ai à formuler pc sur le fait que 10 millions de dollars année ne sont pas suffisants de la part Canada. Nous pourrions fournir beauc plus, notamment de la farine et du lait poudre écremé dans le cadre de ces progr mes. Ce serait aider nos cultivaleurs et pa ciper au programme alimentaire mondial n'atteint pas encore le chiffre de 400 milli de dollars, objectif de la FAO.

Le président: Pouvez-vous nous donner exemples où nos programmes ont été ineff ces, soit en raison de la mauvaise planificat ou en raison de certaines défectuosités d'or administratif?

M. Bentley: Je puis songer à un exem dont j'ai souvent entendu parler, quoique ne m'en sois pas occupé moi-même. Il s'a sait d'un programme visant à faciliter mécanisation agricole dans l'ouest de l'A que. Nous n'avions pas notre personnel, n main-d'œuvre sur place. En premier lieu, programme relevait d'une autre adminis tion et, à mon avis, ce n'était pas un p gramme adapté au pays, aux gens et à région. Ce n'était pas un programme qui a été mis au point par les voies normales d ACDI, mais que cette agence désirait mettre sur pied.

Le président: Y a-t-il beaucoup d'exem de programmes qui ont été un échec com celui-là?

M. Bentley: Pas à ma connaissance. P moi, c'est l'exemple dont je me souviens les résultats ont été les pires qui soient. en a eu d'autres qui n'ont pas été un suc au départ. Nous avons fourni du bétail à nidad en vertu d'un programme en collabo tion avec la banque mondiale et l'OAA a j un rôle de supervision au départ. Il y a eu problèmes assez délicats et la situation é suffisamment mauvaise pour que certa d'entre nous se rendent là-bas il y a un pour voir si, en fait, nous devions vraim appliquer la deuxième partie du program car on devait envoyer d'autres têtes de bé en dépit du fait qu'il y a eu des difficu graves et que les choses n'ont pas été satisfaisantes. En tant que membre du grou je n'aurais pas recommandé qu'on en d'autres têtes de bétail. D'autres Canadi ont été envoyés là-bas. Il y a eu des amélio

'exte]

other Canadians down there and there re adjustments and improvements made by e people from the other agencies and things re improved enough that we felt quite jus- ied in recommending the additional unit of an and cattle.

The Chairman: Are you satisfied that the nagement of our programs by CIDA or by e various voluntary organizations is satis- ctory, or do you find that there are signifi- nt gaps or significant problems in the man- ement at any time in any of these ganizations?

Dr. Bentley: Mr. Chairman, one of the dif- ulties that slows things down—and I must y that upon occasion things move with uriating slowness—is that CIDA must oper- e within the rules set down by Parliament. e recipient countries often do not know at these rules are. They have their own set rules and so it sometimes seems very slow finally getting agreement and actually plementing something. Also, on the basis of year in CIDA, I think the amount of work d the importance of it would justify some ff additions.

Now, I do not know whether Mr. Strong s requested additional staff beyond that ich has been available, but I know that netimes the volume of work is too much at least some of the individuals to get ough with quite the dispatch that would be sirable. This will be variable because dif- ent governments request different things. u may get a number of projects coming to nead at a time, and so forth, but the sums e substantial and, as Dr. Trueman has licated, at times the time element is a tor.

The Chairman: We had a witness a couple weeks ago, Mr. Goundrey, who said that in ne instances the local political people are tter judges of programs that should be tered into than the engineers and econo- sts we send down from CIDA. He suggested t, if they are solid people they know what ir country needs, very often, better than specialists, the economists and engineers, d we should listen to them more and not y quite so much attention to the technical tail of whether a project is feasible or not sible.

Dr. Bentley: Mr. Chairman, Mr. Goundrey s had extensive experience in Africa and ewhere. He is a very competent and knowl- geable person from Alberta, but I must in t disagree with him because how are we to

[*Interprétation*]

tions et certains ajustements appliqués par les autres organismes. Voilà pourquoi la situation s'est suffisamment améliorée pour que nous puissions recommander l'envoi d'autre bétail et un prêt supplémentaire.

Le président: Pensez-vous que ce que fait l'ACDI ou d'autres organismes volontaires, est satisfaisant, ou bien, à votre avis, est-ce qu'il y a des lacunes ou des problèmes graves dans la gestion de ces organismes?

M. Bentley: Monsieur le président, l'un des problèmes qui se pose et qui ralenti notre travail et je dois dire que parfois le travail avance avec une lenteur désespérante, c'est que l'ACDI doit fonctionner en conformité des règlements de l'État. Les bénéficiaires souvent ne connaissent pas les règlements. Ils ont leurs propres règlements et parfois, l'évolution est très lente. Il est très difficile d'arriver à un accord et à des modalités d'application. Si je m'appuie sur le nombre d'années que j'ai passées à l'ACDI, je dirai que l'importance du travail et la quantité du travail justifieraient une augmentation du personnel.

J'ignore si M. Strong a demandé plus de personnel que celui qu'il avait en main, mais le volume de travail est trop considérable pour que certains individus arrivent à le faire aussi rapidement que cela serait souhaitable. Il peut y avoir certaines variations, car divers gouvernements demandent différentes choses. Parfois il y a des programmes qui comportent des sommes importantes et, comme le docteur Trueman, l'a mentionné, le facteur temps joue un rôle.

Le président: Il y a deux semaines, un témoin M. Goundrey nous a dit que, dans certains cas, les politiciens sur place jugent mieux les programmes qui doivent être appliqués que les ingénieurs ou les économistes dépêchés par l'Agence canadienne de développement international. Il nous a dit que si ces gens ont de l'envergure, ils savent mieux ce dont leur pays a besoin, ils le savent mieux que les experts, les économistes et les ingénieurs, et nous devrions les écouter davantage, au lieu de donner trop d'attention aux détails techniques à savoir si un programme est rentable ou non.

M. Bentley: Monsieur le président, monsieur Goundrey a joué un grand rôle en Afrique et ailleurs. C'est un type très compétent et connaissant qui vient d'Alberta, mais malheureusement je dois au moins en partie

[*Text*]

know which countries have local people who are knowledgeable and whose judgments we can accept? I am prepared to say that not all of them have such personnel. I think, therefore, that we must not under-rate their people and we must not arrogantly impose our views, but I think in fairness, not only to the Canadian taxpayer, but to the citizen in the recipient country down at the grass-roots level, we have a responsibility to our personnel to see that the programs we embark on are sound and that they are going to contribute to development, not to a select, favoured group within a country.

[*Interpretation*]

montrer mon désaccord. Comment pouvon nous savoir quels sont les pays dans lesque il y a des personnes compétentes dont no pouvons accepter le jugement? Je suis prêt dire que tous les pays ne bénéficient pas telle compétence. C'est pourquoi nous devons pas sous-estimer ces gens et nous devons pas imposer d'une façon arrogan notre point de vue. Je pense qu'en toute ju tice, non seulement pour le contribuable can dien, mais aussi pour le citoyen du pa bénéficiaire, nous avons une responsabilit Nous devons nous assurer que le programm auquel nous nous attaquons est valabl solide, et qu'il contribuera au développeme du pays et non à certains groupes choisis da certains pays.

● 1735

The Chairman: Just in fairness to Mr. Goundrey, I do not think he quite meant that it had to be based on a technical decision. What he was saying was that the political people in the country might decide that they wanted something which did not stand up to our criteria at all. For example, they might decide that a developing country needed a new government house, a new residence for the president, or something of this kind, which would not fit our criteria of what we would buy for a country.

His point was that this could be a very important and vital thing to the development of the country, that they needed this for their morale. He cited as an example the way we spent money on Expo in Canada. We felt this was in Centennial Year a valuable thing to do and he said that a developing country, a newly independent country, for example, might need something of this kind. Now, this was his point.

Dr. Trueman: I might make a point here, Mr. Chairman, that in all the developing countries agriculture is the Cinderella department, the way Paul Hoffman put it, not very spectacular, and there is nothing in these countries to compare with what our own agricultural people do to a government. The status they have in the whole economic structure of the community is very important and they make their voices felt.

Now, this does not happen in general in the peasant subsistence economy. What you get is ministers of more prestigious departments and often more prestigious men themselves going out and selling to the international agencies the kind of projects they want when basically they should have been fixing up their agriculture and getting a sound base for their development.

Le président: M. Goundrey ne voulait p dire que nous devions prendre des décisio techniques. Il nous disait simplement que l politiciens de ces pays pourraient préfér certaines choses qui ne correspondent pas tout à nos critères. Par exemple, ils pou raient décider que les pays en voie de dév loppement ont besoin d'une nouvelle ré dence pour leur président, ou d'une nouvel maison du gouvernement, qui ne correspo drait pas à notre critère.

Il nous dit que cela pourrait être tr important et très vital pour le développ ment du pays, pour le moral des gens. P exemple, il a rappelé les fortes sommes ont été dépensées au cours de l'Expositi canadienne. Ce fut pour l'année centenaire événement valable et pour un pays en voie développement, un pays nouvellement ind pendant, on pourrait avoir besoin de ce s mulant. C'était là son point de vue.

M. Trueman: Dans tous les pays en voie développement, l'Agriculture est l'enfa choisi. De la façon dont Paul Hoffman établi, et non de façon très spectaculaire, dans ces pays, il n'y a rien qui se compare ce que nos agriculteurs font pour l'État. Le statut au sein de la structure économique l'État est très important, et ils se fo entendre.

Cela ne se produit pas au sein de l'écor mie paysanne. Les ministres des ministè plus prestigieux, qui sont des gens très impo tants, convainquent les organisations interr tionales de prendre le programme qu'ils ve lent leur vendre, alors qu'en fait le pays d avoir une meilleure agriculture.

'exte]

Dr. Bentley: Mr. Chairman, there is this ıtistic to establish what Dr. Trueman has st said, because before the nineteen-sixties agencies, bilateral and multilateral, pro-ded a total of only about 10 per cent of the sistance in the field of agriculture and this cluded such physical structures as storages d fertilizer plants as well as fertilizer itself, d so on. Yet, for a majority of the less-veloped countries, more than 50 per cent of eir GNP is in the agriculture sector.

Dr. Trueman: Forty per cent of their ports.

Dr. Bentley: Over 60 per cent, in most ses, of their labour force is engaged in pri-ary agricultural production.

The Chairman: Thank you very much. I ink that is all of the comments I have. Are ere any other comments anyone would like make?

Dr. Bentley: Mr. Chairman, before we con-ıde, could I cover a couple of points that I ssed in abbreviating my original presenta-ɔn?

The Chairman: Certainly.

Dr. Bentley: I have encountered two exam-es that nicely, to my view, illustrate how ɔdernization of agriculture can affect the ıole economy. In Mysore two years ago we et an industrialist who had a motorcycle ant. This was in the fall of 1967. He told us at two years before 85 per cent of the sales his plant were going to urban residents, ıt as a consequence of the improvement in ices and the new varieties at that time he as now selling 85 per cent of his plant's oduction to rural residents, the point being at with purchasing power the rural resi-nts were able to buy a product from the st of the economy.

India is only using its steel production pacity to something like 30 or 40 per cent capacity. If, for example, they could devel-some simple implements they could nploy with bullachs in their agriculture it ould create a whole new market for prod-:ts from the rest of the economy and would, the same time, greatly increase labour pro-ıctivity on the land. To make the same ɔint in another way, I just learned last onth that in Viet Nam they do not call IR8 ce IR8, they call it Honda rice, because if ɔu grow this variety you will make enough at you can buy a Honda.

1740

The second point that I would like to make that as I envisage things—and perhaps I am

[*Interprétation*]

M. Bentley: Monsieur le président, avant 1960, tous les organismes unilatéraux et multilatéraux ne fournissaient que 10 p. 100 d'aide dans le domaine de l'agriculture, et cela comprenait les structures telles que les bâtiments de stockage, les fabriques d'engrais, ainsi que les engrais. Cependant, pour la majorité des pays en voie de développement, plus de 50 p. 100 du produit national brut vient de l'agriculture.

M. Trueman: 40 p. 100 de leurs exportations.

M. Bentley: Plus de 60 p. 100 dans la plupart des cas de leur main-d'œuvre s'occupe de la production agricole primaire.

Le président: Merci beaucoup. Je crois que c'est tout ce que j'avais à dire. Y a-t-il d'autres commentaires, messieurs?

M. Bentley: Monsieur le président, avant de terminer, puis-je ajouter deux autres points que j'ai omis dans mon exposé préliminaire?

Le président: Certainement.

M. Bentley: Il y a deux exemples qui, à mon avis, illustrent bien comment la modernisation de l'agriculture peut affecter l'économie en général. Il y a deux ans, à Mysore, j'ai rencontré un industriel qui avait une usine de fabrication de motocyclettes. C'était à l'automne de 1967. Il nous a dit que deux ans auparavant, 85 p. 100 des ventes de son usine étaient faites aux citadins, mais en améliorant les prix et les nouvelles variétés, qu'il avait vendu 85 p. 100 de sa production à des résidents des zones rurales. Donc, le pouvoir d'achat des habitants des régions rurales leur permettait d'acheter des produits industriels du reste de l'économie.

L'Inde a une industrie sidérurgique qui ne fonctionne qu'à 30 p. 100 de sa capacité. Si l'on met au point des articles simples, qui peuvent être employés dans l'agriculture, voilà qui créerait un marché entièrement nouveau pour les produits du reste de l'économie, et cela en même temps améliorerait de beaucoup la productivité de la main-d'œuvre locale. Je pourrais vous expliquer cela d'une autre façon. Le mois dernier, j'ai appris qu'au Vietnam, on n'appelle pas le riz IR8, l'IR8; on l'appelle le riz Honda, car si vous cultivez cette variété de riz, vous pouvez vous acheter une moto Honda.

Deuxième point, je suis peut-être optimiste dans ma façon de voir les choses, mais enfin

[*Text*]

being optimistic, but I think we must be—we are going to be more deeply involved in these kinds of activities in the nineteen-eighties than we are in the nineteen-seventies, because the have-have not gap, whether at home or abroad, to me, really threatens the future, and I therefore think we must try our level best to close this gap.

• 1740

If Canada is going to play what I think can reasonably be expected of her in the way of a role in international development, I think agriculture is one sector where we might be able to make one of our more significant contributions because our people have experience in innovating, in working at the frontiers, and in opening up new things to a degree that, for example, people in Europe do not have. And if we are going to meet that responsibility, play that role, I am of the opinion that we need a corps of Canadians who have professional qualifications in tropical areas.

Mr. Ward here has been abroad for CUSO and there are many other young Canadians who have been abroad for CUSO, some of them in the field of agriculture. We need for the nineteen-eighties a group of Canadians who, unlike myself, have actually had practical applied tropical agricultural experience of a year or two or three right at the grass roots level, not at an intermediate or upper level, to help see the applications of the green revolution right out in the farmer's field. We need to have the international institutes and organizations of this kind to produce the basic genetic material. But it has to be tested, adapted, implemented and put to use locally.

And in countries that have been colonies, their associations with Europeans from the Continent of Europe have not given them the practical, applied, down-to-earth approach that Canadians who are professionals in agriculture have. They need this to expedite and effectively utilize the implementation of new developments. We do not have a plan or a program or even anything that is permitting the development of this necessary corps of Canadians. And I think we need a program specifically designed to meet that need.

The Chairman: Thank you very much. If there are no further comments,then, I declare the meeting adjourned. I would like to thank

[*Interpretation*]

je pense qu'il faut l'être. Nous allons nou occuper de plus en plus de ce genre de chos pendant les années 80 que nous ne le feron durant les années 70, car l'écart entre notr pays et les pays étrangers, selon moi, sera un véritable menace pour l'avenir. Nous devon essayer de combler ce vide du mieux qu nous pouvons.

Si le Canada doit jouer le rôle que l'on pe attendre de lui en matière de développemen international, je crois que l'agriculture est u secteur où nous pourrons peut-être apport une contribution particulièrement signific tive, car nos gens ont de l'expérience dan l'innovation, ils ont travaillé, ils ont défric de nouvelles terres ce qui leur permet d'avo une expérience plus grande que les Eur péens dans ce domaine. Si nous voulons jou ce rôle, faire face à cette responsabilité, suis d'avis qu'il nous faut un noyau canadie possédant des qualifications professionnelle dans les zones tropicales.

Monsieur Ward, qui est ici présent, est al à l'étranger pour le SUCO et d'autres jeun Canadiens sont allés en pays étrangers pou le SUCO dont certains dans le domaine d l'agriculture. Il nous faut pour les années 8 un groupe de Canadiens qui, contrairement moi, auront acquis une expérience pratiqu de l'agriculture tropicale pendant un, deux o trois ans et cela au niveau de la base et no au niveau des cadres moyens ou supérieur afin de voir l'application de la révolutio verte et cela au niveau des agriculteurs dans leur champ. Nous avons besoin d'inst tuts internationaux et d'organismes de genre pour obtenir les graines génétiqu nécessaires. Ces graines doivent être vérifiée appliquées et utilisées localement, sur place.

Dans les pays qui sont d'anciennes colonie la collaboration de leur organismes avec l Européens de l'Europe ne leur a pas donné l connaissances pratiques appliquées et fond mentales qu'ont les Canadiens qui sont pr fessionnels dans l'agriculture et ont cet expérience. Ils ont besoin de cela pour utilis au mieux et aussi rapidement que possib l'application des nouveaux développemen Nous n'avons pas de plan ou de programm ou quoi que ce soit qui nous permette développer ce noyau de Canadiens indispe sables. A mon avis, il nous faut un pr gramme spécialement conçu pour répondre ce besoin.

Le président: Merci beaucoup. S'il n'y rien à ajouter, je lève la séance. Je voudra remercier très chaleureusement nos de

[*Texte*]

ur two witnesses today very much. We have overed ground that is new to us and most nteresting and most valuable to all of the nembers of the Committee, and will be most aluable for the Committee records. Thank ou very much.

Dr. Bentley: Mr. Chairman, I have been ery pleased to have the opportunity to come ere and it is gratifying to me personally as omeone who is interested in these matters hat a group of members of Parliament from anada are going to do this kind of exercise. I o hope that you have some recommendations hat can be approved by Parliament as a onsequence of your efforts.

The Chairman: That is what we hope to do. hank you again.

Subcommittee on International Development Assistance

Witness: Mr. A. Archer, Executive Director, Canadian Council for International Cooperation.

Wednesday, March 18, 1970

1605

The Chairman: Gentlemen, I am going to egin despite the fact that the others are not ere yet. The proceedings are recorded. Those ho are not here will have to pick up the roceedings that they missed in the printed ecords of the Committee.

I want to get underway now so that we will ave time for questioning.

I would like to welcome Mr. Archer, first of l, and tell you a little bit about his ackground.

This subcommittee has very broad terms of eference. We are very free to range quite idely in our study of international develop- ent. Personally I am very glad of this ecause I feel that too often there is a tenden- to focus only on the development efforts of fficial agencies whether national govern- ents or international organizations.

Today's meeting has been planned to give e subcommittee an over-view of the activ- es of Canadian voluntary agencies con- rned with international development.

[*Interprétation*]

témoins qui nous ont donné des exposés précieux sur des choses tout à fait importantes pour nous. Ce qu'ils nous ont dit nous sera très utile.

M. Bentley: Monsieur le président, je suis très heureux d'avoir eu la possibilité de venir ici, car il m'a été fort agréable de rencontrer des députés qui s'intéressent à mon travail. J'espère que les recommandations que vous formulerez à la fin de vos travaux seront approuvées par le Parlement.

Le président: C'est bien ce que nous espérons. Je vous réitère mes remerciements.

Sous-comité de l'Aide à l'expansion économique internationale

Témoin: M. A. Archer, Directeur, Conseil canadien de Coopération internationale.

Le mercredi 18 mars 1970

Le président: Messieurs, je vais commencer même si les autres ne sont pas encore arrivés. Les délibérations sont enregistrées. Ceux qui sont absents pourront consulter les procès-verbaux et témoignages du Comité.

Je veux commencer dès maintenant afin que nous ayons le temps de poser des questions.

Tout d'abord, je souhaite la bienvenue à M. Archer et je vous parlerai un peu de ses antécédents.

Le mandat du sous-comité est très vaste. Nous sommes très libres d'étudier tous les aspects du développement international. J'en suis moi-même très heureux, parce qu'on a trop souvent tendance à ne mettre en lumière que les efforts des organismes officiels, qu'ils soient nationaux ou internationaux.

La réunion d'aujourd'hui veut donner au sous-comité une vue d'ensemble des activités des agences bénévoles canadiennes qui s'occupent du développement international.

[*Text*]

Our witness, Mr. Angus Archer, is the Executive Director of the Canadian Council for International Co-operation in Ottawa.

This group which is in part a successor organization to the old Overseas Institute of Canada serves as a focal point for the co-ordination of Canadian nonofficial efforts, and for the exchange and dissemination of information on development.

Mr. Archer has held his present position since last fall. Prior to that he was with FAO in Rome as a special programs officer working on the Freedom From Hunger campaign. In that position he had a special responsibility for the Youth World Development Program which is the leading UN organization concerned with the involvement of youth in international development.

On behalf of the subcommittee I would like to welcome Mr. Archer and invite him to make a few preliminary remarks.

Mr. Angus Archer (Director, Canadian Council for International Co-operation): Thank you very much, Mr. Howard.

We had hoped to be very brief in these introductory remarks and perhaps expand on several of these points in the course of our discussion.

I understand my task today is to try to present a brief but comprehensive picture of the activities and opinions of the Canadian nongovernmental organizations working in the field of international development. I would like to divide this presentation into two parts: a) a résumé of the extent and nature of nongovernmental activity and b) a short outline of the special role of CCIC. I would like to conclude with some informal, and in some cases personal, observations on what appears to me to be new trends among a few of the agencies, and among several community groups to take a much harder look at Canada's whole international development policy. So first of all the broad sweep of nongovernmental action.

There are several ways of measuring this or relating it. I think all of them show that Canadians by and large, relative to the people of other so-called "donor" countries, are fairly generous to and involved in the organizations engaged in this field.

For a country of 21 million people we have approximately 150 organizations and agencies involved in international development, many of them exclusively involved in this area, and

[*Interpretation*]

Notre témoin, M. Angus Archer, est directeur exécutif du Conseil canadien de coopération internationale, à Ottawa.

Ce bureau, qui succède en quelque sorte à l'ancien Institut canadien d'outre-mer, s'occupe de la coordination des efforts canadiens non-officiels, ainsi que de l'échange et de la diffusion de l'information sur le développement.

M. Archer occupe son poste actuel depuis l'automne dernier. Auparavant, il travaillait à la FAO à Rome en qualité d'agent des programmes spéciaux. Il s'occupait de la Campagne contre la faim, et plus particulièrement du Programme des jeunes du monde pour le développement, le principal organisme des Nations Unies s'occupant de la participation des jeunes au développement international.

Au nom du sous-comité je souhaite la bienvenue à M. Archer, et je l'invite à faire quelques remarques préliminaires.

M. Angus Archer (Directeur du Conseil canadien de coopération internationale): Merci beaucoup, monsieur Howard.

Nous avions espéré faire des observations très brèves pour ensuite discuter plus longuement de plusieurs questions.

On m'a demandé de présenter aujourd'hui un exposé bref mais complet des activités et des opinions des organismes non gouvernementaux canadiens qui s'occupent de développement international. J'aimerais le présenter en deux parties: a) un résumé de la portée et de la nature de l'activité extra-gouvernementale et b) un court exposé du rôle spécial du Conseil canadien de coopération internationale. En guise de conclusion, je ferai quelques observations non officielles, et dans certains cas personnelles, sur ce qui me semble constituer des nouvelles tendances chez quelques organismes et chez plusieurs groupes communautaires qui veulent étudier de façon beaucoup plus réaliste la politique de développement international du Canada. Je brosserai d'abord un tableau général de l'activité non gouvernementale.

Il a plusieurs façons de mesurer ce phénomène. A mon avis, les Canadiens, par rapport aux peuples des autres pays «donateurs», sont assez généreux envers les organismes qui travaillent dans ce domaine.

Pour un pays de 21 millions d'habitants, il existe environ 150 organismes et agences s'occupant de développement internationa Un grand nombre de ces organismes s'occu

Texte]

thers have international development as one f several activities.

They range in size from very small regional eligious orders supporting perhaps a few eople overseas in a few places to the big ational fund-raising or personnel-sending rganization, such as OXFAM which raised 1.6 million in 1969 or CUSO which sends bout 1,100 volunteers overseas.

Of the 150 organizations, about 50 are reli-ious in character, but of course this doesn't ıean that they are exclusively concerned ·ith proselytizing or evangelizing. In fact ıany of the religious denominations are ndertaking some of the most innovative evelopment programs overseas.

I might say in passing on this point that our wn organization did a study of Canadians ho are serving overseas. We were concerned om the beginning of this study about the ork of the tremendous number of religious various areas. We found in practically all the categories including trade union lead-·ship; skills and carpentry; teaching in tech-ical and vocational institutes; that personnel om religious organizations were involved. In ıct, we even discovered two nuns who were esponsible for the organizing of a trade nion movement among stevedores in ruguay.

In terms of money raised, about 80 of the 50 organizations are involved in this exer-se. They raise in total on a yearly basis—is is hard to estimate—but a fairly accurate stimate is $40 million. Of this about $25 illion is raised by the religious organiza-ons. Of the remaining $15 million, at least vo-thirds or $10 million is raised by the -called "big seven" fund-raising agencies in anada in the million dollar plus category. he Canadian Save the Children Fund, CARE Canada, the Canadian Catholic Organiza-on for Development and Peace—which is ot a religious organization in terms of the ojects it supports—the Foster Parents Plan Canada, OXFAM of Canada, the Canadian ational Commission for UNICEF and the nitarian Service Committee.

In terms of personnel overseas, we estimate ere are approximately 5,000 Canadians who ve served, or are presently serving, over-as. I think it is interesting to look very ickly at a breakdown of these figures and e that something like 56 per cent are Eng-h speaking and 44 per cent are French eaking. The recruitment by categories of

[*Interprétation*]

pent exclusivement de développement international, pendant que d'autres ont aussi de nombreuses autres activités.

Au bas de l'échelon se trouvent les petits ordres religieux nationaux qui n'ont peut-être que quelques personnes outre-mer. Au sommet se trouvent les grands organismes nationaux qui réunissent des fonds ou envoient du personnel, comme OXFAM qui a mobilisé 1.6 million de dollars en 1969 ou SUCO qui envoie près de 1,100 volontaires outre-mer.

Des 150 organismes, environ 50 ont un caractère religieux, ce qui ne veut pas dire qu'ils se préoccupent exclusivement de prosélytisme ou d'évangélisation. De fait, beaucoup des confessions religieuses tentent des expériences tout à fait nouvelles dans les programmes de développement outre-mer.

Je dirai en passant que notre propre organisme a effectué une étude sur les Canadiens qui sont outre-mer. Dès le début, nous avions l'intention de nous renseigner sur le travail que font un grand nombre de religieux dans divers domaines. Nous avons découvert dans presque toutes les catégories des membres de divers organismes religieux. Certains s'occupent de syndicalisme, de métiers comme la menuiserie, d'enseignement dans les instituts de formation professionnelle et les écoles techniques. Nous avons même découverts deux religieuses qui s'occupent d'organisation syndicaliste chez des débardeurs en Uruguay.

Environs 80 des 150 organismes se chargent de réunir des fonds. Chaque année, ils réunissent au total environ 40 millions de dollars. Les organismes religieux recueillent environ 25 millions de dollars à eux seuls. Des 15 millions qui restent, environ les deux tiers soit 10 millions, sont réunis par les sept importantes œuvres de bienfaisance au Canada dans la catégorie d'un million de dollars et plus. Le Fonds canadien de l'aide à l'enfance, *CARE* du Canada, l'Organisme catholique canadien pour le développement et la paix, qui n'est pas un organisme religieux si l'on considère les programmes qu'il appuie, l'Association des parents nourriciers du Canada, OXFAM du Canada, la Commission canadienne nationale de l'UNICEF et le *Unitarian service Committee*.

En ce qui concerne le personnel posté outre-mer, nous estimons qu'environ 5,000 Canadiens ont occupé ou occupent des postes outre-mer. Il est intéressant de jeter rapidement un regard sur la ventilation de ces chiffres et de voir qu'environ 56 p. 100 des employés sont anglophones et 44 p. 100 sont francophones. Leur recrutement par catégorie

[*Text*]

agencies is roughly as follows: Catholic Mission groups, 40 per cent, by far the largest number; Canadian government sponsored, 17 per cent; Canadian nongovernmental and nonreligious organizations, 13 per cent; Protestant Mission groups, 11 per cent, this is in descending order of magnitude; foreign governments and universities, 6 per cent; Canadians who are serving overseas in their own personal capacity, 2 per cent; and supported by Canadian corporations, business and industry, 1 per cent. With the advent of CESO, the Canadian Executive Service Overseas that last category may well increase in the next couple of years.

It may be of interest to know that the breakdown by professional fields of service shows by far the largest number engaged in education, 56 per cent; the next group in medical work, 19 per cent; technological, 9 per cent; community development, 8 per cent; administration, 4 per cent; agriculture, 2 per cent and other fields, 2 per cent.

In terms of where these Canadians are, the largest number are in Africa, 44 per cent; the next group in Asia, 27 per cent; Latin America, 15 per cent; the Caribbean, 11 per cent and the Middle East, 3 per cent.

Another major contribution of the nongovernmental organizations and agencies, of course, in this whole area is in the field of information and education in Canada about the needs of the developing world. In fact, I think it is no exaggeration to say that almost without exception Canadians learn about the issues of international development and the needs of the so-called Third World and feel motivated to support both the governmental and nongovernmental programs because of the education work of the voluntary agencies.

During Centennial Year, 1967, the Miles for Millions walks were started. These walks in fact are a very interesting Canadian phenomenon. There are walks in about 20 countries. They did not start in Canada, they started in Europe, but only in Canada for reasons really unknown to those who are organizing these walks and the agencies that support them have they caught on and spread across the country as a rash, as a phenomenon. They were started in 1967 under the Centennial International Development Programme, and they have now snowballed across Canada involving most communities in a significant, community-wide effort for international development. The walk statistics speak for themselves. In 1967, there were 22 walks involving just under 100,000 walkers

[*Interpretation*]

d'organisme est approximativement le suivant. Missions catholiques, 40 p. 100 de beaucoup le nombre le plus imposant; organismes commandités par le gouvernement canadien, 17 p. 100; organismes canadiens non gouvernementaux et non religieux, 13 p. 100; missions protestantes, 11 p. 100, l'ordre est décroissant, universités et gouvernements étrangers, 10 p. 100; Canadiens postés à l'étranger de leur propre chef, 2 p. 100; organismes appuyés par des sociétés et des entreprises canadiennes, 1 p. 100. L'institution du Service administratif canadien outre-mer permettra peut-être à cette dernière catégorie de prendre de l'importance au cours des deux prochaines années.

Vous serez peut-être intéressé de savoir que la répartition par discipline indique que la majorité est engagée dans l'enseignement soit 56 p. 100; le prochain groupe en importance est le groupe médical, soit 19 p. 100; les techniciens, 9 p. 100; les agents de développement communautaire, 8 p. 100; les administrateurs, 4 p. 100; les agriculteurs, 2 p. 100; et les autres domaines 2 p. 100.

Le plus grand nombre de Canadiens est en Afrique, soit 44 p. 100, le prochain groupe le plus important est en Asie, soit 27. p. 100; en Amérique latine, 15 p. 100; aux Antilles, 11 p. 100 et au Moyen-Orient, 3 p. 100.

Les organismes et agences non gouvernementaux jouent aussi un rôle important dans l'information et l'éducation au Canada, en ce qui concerne les besoins du monde en voie de développement. De fait, il n'est pas exagéré de dire que la plupart des Canadiens sont renseignés sur les questions de développement international et des besoins du tiers monde et qu'ils se sentent encouragés à appuyer tant les programmes gouvernementaux que non gouvernementaux à cause du travail éducatif des agences bénévoles.

Pendant l'année du Centenaire, en 1967, on eu lieu les premières marches des Milles pour les Millions. Elles constituent un phénomène canadien très intéressant. On organise des marches de ce genre dans environ 20 pays. On a commencé à les organiser en Europe mais ce n'est qu'au Canada, pour des raisons inconnues des organisateurs et des agences qui les appuient, que ces marches ont connu une aussi grande popularité. Les premières ont eu lieu en 1967 aux termes du Programme de développement international du Centenaire, et elles ont eu lieu un peu partout au Canada, faisant participer la plupart des collectivités à un effort important pour l'expansion internationale. Les chiffres parlent d'eux-mêmes. En 1967, 100,000 marcheurs ont réuni plus d'un million de dollars. En 1968, 52 mar

[*Texte*]

ınd raising just over $1 million. In 1968, there vere 52 of these community events involving 18,000 walkers and raising close to $3 million. Last year there were walks in 114 communities with close to 500,000 walkers and 4.5 million raised. An interesting thing about he walks and perhaps the most significant in erms of the voluntary agencies is that they ıre a co-operative effort on the part of the najor agencies in Canada involved in interıational development. Fifteen agencies, the ifteen biggest ones make up the national valk steering committee, which is an *ad hoc* roup of agency representatives which meets t least monthly to plan the co-operative ffort. The fact that most of the proceeds rom the walks, which are community henomena, go to agencies in the field of nternational development is particularly sigıificant, given the pressures from other vorthy causes to get in on this tried and roved fund-raising technique.

It might be interesting at this point just to ake a minute and say we feel that the walk henomenon has probably reached its peak nd this year there will be less walks with robably more walkers in each one, but less noney raised. This is, again perhaps, indicaive of the kind of operation that nongovernıental organizations get into; things that go vell for two or three years and then phase ut. The significance of the walks, it seems to nany of us working in the area, is not the act that they raise $5 million a year, because vhat is $5 million in terms of even the total ıongovernmental effort, but the fact that 00,000 Canadians are involved in community henomena which relate them in some way, n many ways very tenuously and indirectly, ut in some way to the issue of international evelopment. Therefore the great push at this articular period of this phenomenon is to ncrease the educational component and make nore people who take part in it more fully ware of why they are walking or why they re sponsoring walkers.

If I could move on then to a few words on he role of the Canadian Council for Internaional Co-operation, the CCIC is a relatively ew organization. It was created at a foundng conference in April 1968, drawing on the rograms and resources of two previous rganizations, which have now ceased to unction, the Overseas Institute of Canada, vhich was a foundation-supported research nd co-ordination centre in Canada operating or about five years, and the Centennial Interıational Development Programme, which was unded primarily by the Centennial Commis-

[*Interprétation*]

ches ont eu lieu auxquelles ont participé 218,000 marcheurs qui ont réuni près de 3 millions. L'année dernière, près de 500,000 marcheurs ont participé aux marches dans 114 localités, réunissant 4 millions et demi de dollars. Il est intéressant de constater, et c'est peut-être l'élément le plus important du point de vue des organismes bénévoles, que ces marches sont un effort de collaboration des principales agences de développement international au Canada. Quinze agences, les plus importantes, constituent le comité directeur de la marche nationale. Les représentants d'agences se réunissent au moins une fois par mois pour planifier l'effort de collaboration. Le fait que la majeure partie des recettes aillent à des organisations s'occupant de développement international est particulièrement important, étant donné que d'autres organismes de bienfaisance veulent utiliser ce moyen qui a donné de bons résultats. Nous sommes d'avis que le phénomène a atteint son apogée et que cette année il y aura un moins grand nombre de marches auxquelles participeront probablement un plus grand nombre de marcheurs, mais les recettes seront moins élevées. Les marches constituent un exemple du genre de moyens qu'emploient les organismes non gouvernementaux pour obtenir des fonds; il s'agit du genre d'initiative qui donne d'excellents résultats pendant 2 ou 3 ans et qui perd graduellement de sa popularité. Les marches ont ceci de remarquable, pour beaucoup d'entre nous, non pas qu'elles rapportent 5 millions de dollars par année, les 5 millions n'ont rien de bien remarquable même s'il s'agit de l'effort global non gouvernemental, mais qu'elles font participer 500,000 Canadiens à un phénomène communautaire qui les rattachent d'une façon bien indirecte, mais qui les rattachent tout de même à la question du développement international. Il s'agit donc, au stade actuel du phénomène, d'éduquer les gens et de les rendre plus conscients de la raison pour laquelle ils marchent ou pour laquelle ils commanditent des marcheurs.

Je dirai maintenant quelques mots au sujet du Conseil canadien de coopération internationale. L'organisme a été fondé lors d'une conférence tenue en avril 1968. Le CCCI a mis à profit les programmes et les ressources de deux organismes qui n'exitent plus maintenant, l'*Institut canadien d'outre-mer*, centre de recherches et de coordination qui a existé au Canada pendant environ 5 ans, et le Programme de développement international du Centenaire qui recevait des fonds surtout de la Commission du Centenaire et qui n'a existé que vers la fin de 1966 et en 1967.

[*Text*]

sion and operated only during the latter part of 1966 and the whole of 1967.

CCIC is first and foremost a council of the main agencies and organizations working in the international development field. Almost all the agencies that work in this area are either members or have close working relationships. In addition, CCIC has identified as its particular constituency special interest groups such as trade unions, secondary schools teachers, businessmen, and youth. In addition, the Council is making special efforts to encourage the formation of community based multiagency councils or committees concerned with the education and information aspects of international development.

In addition to organizational members, the Council has several hundred individual members who pay a small fee to receive its regular publications and it considers all Canadians serving overseas as complimentary members, and keeps in regular touch with them.

CCIC is not an operational agency; it does not sponsor projects overseas nor does it raise funds in a general campaign for projects or programs overseas. In this context, along with about three or four other national councils it is unique in the world in being concerned exclusively with education and information at home about this world problem.

In the fiscal year 1969-70, the budget of CCIC was approximately $120,000 of which 50 per cent came from government through CIDA, the special programs division, and 50 per cent from nongovernmental sources, including membership fees, corporate donations and foundation support. It is anticipated that the budget level for 1970-71 will be slightly higher at $160,000. At the present time, the Council has a staff of six officers, a total staff of eleven.

I would prefer to skip over very quickly some of the items listed in this note on the special services and regular services that CCIC performs. We produce regular publications, a quarterly bulletin, a monthly digest; we produce a film catalogue which is used extensively in Canada and in other countries on films in the development field.

• 1620

There is a library and a reference service. There is a compilation of a directory of all the Canadian non-governmental organizations and agencies engaged in development; directories of training opportunities and various other useful publications for the particular constituency, as well as the sponsoring of

[*Interpretation*]

Le CCCI est avant tout un conseil des prin cipaux organismes de développement interna tional. La plupart d'entre eux sont des mem bres du conseil ou entretiennent des rapport étroits de travail. En outre, le conseil s'inté resse particulièrement à des groupes comm les syndicats, les instituteurs d'écoles secon daires, les hommes d'affaires et la jeunesse Le conseil déploie aussi des efforts particu liers pour encourager la formation de consei locaux réunissant plusieurs agences ou d comités s'occupant des aspects de l'éducatio et de l'information du développemen international.

En plus de ces membres réguliers, le conse comprend plusieurs centaines de membres qu versent une cotisation minime pour recevoi ses publications périodiques et il considèr tous les Canadiens postés outre-mer comm des membres complémentaires avec lesquels communique régulièrement.

Le CCCI n'est pas une agence active, il n commandite pas des programmes outre-mer ne réunit pas de fonds lors d'une campagn générale pour des programmes outre-me Dans ce sens, comme trois ou quatre autre conseils nationaux, il est unique au monde e ce qu'il se préoccupe exclusivement de l'édu cation et de l'information au pays.

Pendant l'année financière 1969-1970, budget du CCCI s'élevait environ à $120,00 dont 50 p. 100 provenait du gouvernement pa l'entremise de l'ACDI, de la division des pr grammes spéciaux et 50 p. 100 de sourc extra-gouvernementales, dont les cotisatio de membres, les dons de sociétés et d'œuvr de bienfaisance. On prévoit que le budget 1970-1971 sera porté à $160,000. A l'heu actuelle, le personnel du conseil comprend représentants. Le personnel complet compren 11 membres.

Je préférerais parcourir rapidement ce tains éléments énumérés ici sur les servic spéciaux et réguliers du CCCI. Nous avo des publications périodiques, un bulletin tr mestriel, un digest mensuel; nous produiso un catalogue de films sur le développeme dont on se sert beaucoup au Canada et l'étranger. Il y a une bibliothèque et un se

vice de documentation. Il y a une compilati d'un annuaire de tous les organismes et age ces non gouvernementaux du Canada et d agences qui s'occupent du développement; d annuaires sur les centres de formation diverses autres publications utiles pour l'él ment en cause de même que l'organisation

[*Texte*]

neetings or forums or special consultations
oetween member agencies or, in some cases,
oetween member agencies and government on
ispects of development. I have listed some
examples of the special services which CCIC
oerforms which relate, as I was mentioning
oefore, to the new constituency in Canada,
which is taking a more radical and more in-
lepth look at the whole aspect of develop-
ment. In this connection there has been devel-
oped within CCIC things like a multimedia
audio-visual bank. We have just almost com-
oleted a youth survey which is presently
inder way. It is a sociological study of the
attitudes and opinions of a fairly wide sam-
oling of young people—5,500 young Canadi-
ans—on the issues of international develop-
nent, their attitudes to developing countries
and Canada's role in development. We are
oroducing a Canadian-oriented development
simulation game for use in schools and
church groups and with businessmen—a new
education technique. We are maintaining a
people file, a card index system on all
Canadians who have served overseas and are
now back in Canada or presently serving
overseas. Naturally, following from that
people file is a speakers service to make the
experiences of returning Canadians better
known to community groups and voluntary
organizations. One of the great scandals of
our time is the lack of use of returned
Canadians and the feeling they have of not
having an adequate opportunity to explain
heir service and their first-hand experience.
We are undertaking for Miles for Millions
several contracts in public relations work,
work with the education committee, and
building into the walk program more of the
basic education material.

This leads me to the third and last point—
some random observations on what seem to
me to be new trends developing in Canada
just in the last two years. Probably the most
significant is the growth of community
groups, in many cases *ad hoc*, in other cases
well structured and relating to all the volun-
tary organizations working in the community.
I think particularly of a group such as the
London Committee for International Develop-
ment or the Manitoba Association for World
Development. Several of these are related to
the walks and are funded by them but are
continuing on a year-round basis; programs
of public education and in-depth education in

[*Interprétation*]

réunions, de colloques ou de consultation spéciales entre les agences membres ou, dans certains cas, entre ces dernières et le gouvernement sur les aspects du développement. J'ai énuméré certains exemples des services spéciaux du Conseil canadien de coopération internationale se rattachant, comme je l'ai mentionné, au nouvel élément constitutif canadien, qui approfondit plus avant toute la question du développement. Sous ce rapport, on a mis au point au sein du Conseil canadien de coopération internationale, entre autres, un centre audio-visuel. Nous avons presque terminé une enquête sur la jeunesse. Il s'agit d'une étude sociologique des attitudes et des opinions des jeunes sur le développement international. L'échantillonnage est assez considérable, en l'occurrence 5,500 jeunes Canadiens ont été interrogés sur leur optique des pays en voie de développement et de rôle que doit jouer le Canada dans ce domaine. Nous mettons au point un jeu de simulation sur le développement à adapter aux Canadiens. On s'en servira dans les écoles, dans les églises et avec les hommes d'affaires comme nouvelle technique d'éducation. Nous conservons des dossiers sur les gens, des fiches sur tous les Canadiens qui ont servi outre-mer et qui sont maintenant revenus au Canada ou qui travaillent présentement outre-mer. Un service de conférences fait connaître les expériences des Canadiens qui sont de retour aux groupes communautaires et aux organismes bénévoles. Le fait que nous ne nous servions pas de l'expérience des Canadiens de retour constitue l'une des grandes hontes de notre temps. Ils sont d'avis qu'ils n'ont pas assez souvent l'occasion d'expliquer ce qu'ils ont fait et de communiquer leur expérience. Notre service de relations extérieures passe plusieurs contrats pour la marche des «Milles pour les Millions», nous travaillons avec le comité d'éducation et nous ajoutons un porgramme des marches du matériel d'éducation fondamentale.

J'en viens donc au troisième et dernier point, des observations diverses sur ce qui me semble constituer de nouvelles constantes au Canada depuis les deux dernières années. La formation de groupes communautaires constitue probablement l'élément le plus important. Ces groupes s'improvisent souvent pour répondre à un besoin immédiat, mais dans d'autres cas, ils sont bien structurés et se rattachent à tous les organismes bénévoles travaillant au sein de la collectivité. Je pense particulièrement à un groupe comme le *London Committee for International Development* ou la *Manitoba Association for World Development*. Beaucoup de ces organismes ont un rapport avec les marches qui leur

[*Text*]

schools and in churches and trade unions and in the community as a whole.

Another source of manpower and personnel for the new concern, the new groups is returned volunteers, who are organizing in several communities across Canada. We can identify four or five at the moment. In some communities, such as Vancouver with the Fraser Group, they are doing much more than just relating their own experiences; they are also taking a fresh and new approach to Canadian aid policies and trying to formulate statements and declarations of intention which express not only their own concerns but those of a vocal minority in the community. I guess significant in all of these new groups and the new approach is the appearance of young people and the involvement of not only young returned volunteers but high school students and university students and young workers who are looking at the real root causes of international development and are, in many ways, being turned off by the traditional approach of the voluntary agencies—they are not interested in fund-raising, not particularly interested in walking in Miles for Millions to sponsor a project, but are interested in looking at trade issues and the background to the problem.

• 1645

A second point in this whole thing is self-evident, and that is that because of this new trend—and it is not just happening in Canada but it is happening in most donor countries—the voluntary agencies themselves are finding that they are forced by their members, in many cases, to revolutionize their own thinking and their own approach. The old approach of charity and the starving child image is out, and very, very few voluntary organizations in Canada find that this is extremely successful. Some of them still are promoting the emotional pitch and the basic appeal but their membership is becoming increasingly conscious that this is counter-productive and that a view needs to be taken of the broader issue. One can think of organizations such as the Canadian Catholic Organization for Development and Peace, for example, which is spending up to 20 per cent and, in some cases, 30 per cent of its money in Canada on the changing of public opinion and attitudes about development and getting away with this with their constituency, explaining to the constituency that all the money should not go overseas because there is a much more

[*Interpretation*]

assurent des fonds, mais ils existent à lo gueur d'année; il s'agit de programmes d'éd cation du public et d'éducation plus sérieu encore auprès des écoles, des églises, des sy dicats et dans toute la société.

Les bénévoles qui sont de retour et q s'organisent dans plusieurs localités canadie nes constituent une autre source de capit humain pour les nouveaux groupes. Nous c connaissons quatre ou cinq à l'heure actuell A certains endroits, comme à Vancouver p exemple dans le cas du groupe Fraser, l travailleurs font beaucoup plus que de rac ter leur propre expérience; ils jettent u regard neuf sur les politiques d'aide d Canada et tentent d'exprimer sous forme déclarations non seulement leurs propr préoccupations mais aussi celles d'une min rité locale. En ce qui a trait aux nouveau groupes et à la nouvelle politique, je trou très significative la venue des jeunes et participation non seulement de ceux qui so de retour mais des étudiants des écoles seco daires et des universités ainsi que des jeun travailleurs. Ceux-ci étudient les causes pr fondes du développement international rejettent souvent les façons classiques de pr céder des agences bénévoles. Ils ne sont p intéressés à réunir des fonds ou à particip aux marches pour parrainer un programm mais ils s'intéressent aux questions comme ciales et aux causes du problème.

Il y a un deuxième élément qui va de soi cause de cette nouvelle tendance, qui a f son apparition non seulement au Canada m dans la plupart des pays donateurs, les org nismes bénévoles eux-mêmes se voient forc dans plusieurs cas par leurs membres révolutionner leur façon de penser et de p céder. Il n'est plus question de parler de ch rité ou des malheurs des petits affamés. Tr peu d'organismes bénévoles canadiens trc vent que cette méthode donne de bons rés tats. Certains jouent encore sur les émotio mais leurs membres se rendent de plus plus compte que cette méthode est stérile qu'il faut aborder la question dans son ense ble. Que l'on pense à des organismes com l'Organisme catholique canadien pour développement et la paix qui dépense jusq 20 p. 100 et dans certains cas 30 p. 100 de fonds au Canada pour modifier l'opini publique et les attitudes devant le dévelop ment. Ils se défendent auprès de leurs é ments constituants en leur expliquant q tout l'argent ne doit pas aller outre-m parce qu'il faut changer les attitudes des él teurs et étudier les politiques de l'État.

[*Texte*]

asic need to change the attitudes of voters nd to take a look at Canadian Government olicies. In fact, there are several agencies at have in annual meetings in the last few onths raised the question of whether they ould be involved in projects overseas at all whether their whole role should not be ducation and opinion changing in Canada, ith a focus on CIDA and the government ntribution. Certainly the focus of organizaons like CUSO and OXFAM and CCODP is long-term development and involvement of ople in these issues. The voluntary agencies their annual meetings and in their discusons, just of late, are also beginning to plore the complex issue of trade and are anting to work together to find out more of e facts, finding that the real information on ade statistics and the role of Canadian Govnment and Canadian corporations is hard to d, hard to identify, but is something that e voluntary organizations should be doing.

Lastly, I conclude by expressing the view at I think most of the voluntary organizaons are concerned—perhaps it is even one of eir first points of concern—with the total el level of the Canadian contribution and ve been extremely embarrassed by the lack Canadian leadership and response to the arson Report on International Developnt. The Pearson Report is probably the cument that has had the fastest and widest culation among this constituency, not only the new youth groups and *ad hoc* comunity groups but in the traditional voluntry organizations. It has been widely read d discussed, and the expectation for the nadian Government to respond to the basic el levels which their members can underand—the 1 per cent of GNP and the .70 per t of official aid and the fact that within s particular year Canada will not reach se targets—has become a major issue of ncern for them. Several agencies which ve inernational connections, particularly th Britain or France or the United States, ve heard from their members that these untries and other countries in Europe, other non countries, were looking to Canada to , if not the first, one of the first to respond equately to the Pearson challenge.

I think I can conclude my opening remarks re, Mr. Chairman, with emphasis on this ft in the whole attitude and approach to l and development of the nongovernmental tor.

The Chairman: Thank you very much. We n perhaps get on with some of the discussion w. You have outlined the position quite

[*Interprétation*]

fait, plusieurs organismes qui ont tenu des réunions annuelles au cours des derniers mois, se sont demandés s'ils devraient éduquer et modifier les opinions du public canadien plutôt que de participer à des œuvres outre-mer, en insistant sur le rôle de l'ACDI et du gouvernement. Des organismes comme SUCO, OXFAM et l'Organisme catholique canadien pour le développement et la paix concentrent leurs efforts sur le développement à long terme et la participation des gens. Les agences bénévoles, lors de leurs réunions annuelles et pendant leurs discussions, commencent à explorer le problème complexe du commerce et veulent travailler ensemble pour découvrir la réalité, obtenir des renseignements sur les statistiques commerciales et le rôle de l'État et des sociétés canadiennes puisque ces renseignements sont difficiles à obtenir.

En conclusion, je crois que les organismes bénévoles se préoccupent,—c'est peut-être une de leurs premières préoccupations,—du niveau global de l'apport du Canada. Ils sont très ennuyés par l'absence de leadership canadien et par les réactions trop peu nombreuses au rapport Pearson sur le développement international. Ce rapport est probablement le document le mieux connu, non seulement des nouveaux groupes de jeunes et des groupes locaux non officiels, mais aussi des organismes bénévoles officiels. On l'a beaucoup lu, on en a beaucoup discuté, et il se préoccupe beaucoup du fait que le gouvernement canadien doit répondre à des besoins fondamentaux que les membres peuvent comprendre, 1 p. 100 du PNB et .70 p. 100 de l'aide officielle ainsi que le fait que cette année le Canada n'atteindra pas ces buts. Plusieurs agences qui ont des rapports avec d'autres pays, surtout avec la Grande-Bretagne, la France ou les États-Unis, ont appris des membres que ces pays et d'autres pays d'Europe, d'autres pays donateurs, considéraient que le Canada devrait être, sinon le premier, au moins l'un des premiers pays à relever le défi Pearson.

Je conclurai mes observations préliminaires, monsieur le président, en insistant sur ce changement dans l'attitude générale envers l'aide et le développement du secteur non gouvernemental.

Le président: Merci beaucoup. Nous pouvons passer à la discussion. Vous avez exposé vos idées fort clairement, mais il faudra pro-

[*Text*]

well but there are obviously some points we want to go into in a little more detail.

Mr. Barrett: Mr. Chairman, I have one point to bring up dealing with the very last point that was mentioned in relation to the 1 per cent. My information, whether it is correct or incorrect, is that that amount of money is not lost, it still will be utilized as soon as it can be utilized properly. In other words, the amount of money that we allocate to CIDA, for instance, will be there to be used when we have the people who can expedite that particular part of the money so that it is not thrown out the window, so to speak. Therefore, if this is correct, I do not see that there is any great problem that we have not shown some leadership in the sense of the word, I mean, not less than the 1 per cent because it is still there.

Mr. Archer: Except that the total allocation to CIDA is still .38 per cent.

Mr. Barrett: I will grant you that, but the amount of money that they have has not yet been spent.

Mr. Archer: Yes.

The Chairman: We are talking about two different figures, though, are we not.

Mr. Barrett: Yes, that is quite true.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: You said on page 2 that about $40 million were raised. This was, I imagine, last year's budget.

Mr. Archer: Yes.

Mr. Lachance: Would you know how much of that money is spent overseas, outside of Canada?

Mr. Archer: That is a total figure of the amount spent outside of Canada. The amount that is spent for education and information programs in Canada would be over and above that. It is extremely hard to estimate that, but it would be probably $2 million or $3 million by...

Mr. Lachance: You said:

> In terms of money raised, 80 organizations are engaged in this exercise, raising a total of $40,000,000.

Is the whole amount or almost the whole amount spent outside of Canada?

Mr. Archer: This may not be quite clear. This figure of $40 million is a computed figure

[*Interpretation*]

bablement obtenir un peu plus de détails s certaines questions.

M. Barrett: Monsieur le président, je vo drais faire un commentaire au sujet du 1 100. On m'a dit, à tort ou à raison, que l sommes ne sont pas perdues, qu'elles pourro être utilisées dès qu'on pourra en faire un bo usage. Autrement dit, la somme que no attribuons à l'ACDI, par exemple, pourra êt utilisée lorsqu'il y aura des gens qui pourro la dépenser à bon escient, sans gaspillage. ne crois donc pas que le fait de ne pas avo donné le ton cause des problèmes sérieu puisque le 1 p. 100 est toujours là.

M. Archer: Sauf que l'attribution globa faite à l'ACDI s'élève encore à 38 p. 100.

M. Barrett: D'accord, mais la somme do elle dispose n'a pas encore été dépensée.

M. Archer: Oui.

Le président: Nous parlons toutefois deux chiffres différents, n'est-ce pas?

M. Barrett: C'est très vrai.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: Vous avez dit à la page qu'environ 40 millions de dollars ont é mobilisés. Il s'agit, j'imagine, du budget l'année dernière.

M. Archer: Oui.

M. Lachance: Savez-vous combien de c argent est dépensé outre-mer, à l'étranger?

Il s'agit d'un chiffre global qui représen la somme dépensée à l'étranger. La somm que l'on consacre à l'éducation et aux pr grammes d'information au Canada serait plu considérable. Il est très difficile de donner u chiffre estimatif, mais il serait probableme de l'ordre de 2 ou 3 millions de dollars...

M. Lachance: Vous dites:

> Les 80 organismes qui s'occupent réunir les fonds ont réuni au total millions de dollars.

S'agit-il de la somme globale ou presque q est dépensée à l'étranger?

M. Archer: Il faudrait peut-être préciser qu cette somme de 40 millions est calculée d'

[*exte*]

the amount that they do spend outside of Canada. That is the figure for international development projects overseas. There are several of the voluntary organizations that spend a considerable proportion of their budget, I mentioned CCODP and I also mentioned OXFAM and other organizations that spend, and think it is quite right, a considerable proportion of their budgets, in some cases 15 20 or 25 per cent, in Canada on public educational and informational programs.

Mr. Lachance: Is the CCIC more or less the counsel of all these organizations?

Mr. Archer: Yes, the CCIC, for example, spends 100 per cent of its money in Canada. It has no overseas budget.

Mr. Lachance: It is not an operational organization. It is an administrative body, as I understand it.

Mr. Archer: Right.

The Chairman: How many people would you say that you reach with these various organizations in Canada doing this kind of publicity work? What kind of a body of public opinion are we looking at? Obviously this is a very large part. I did not realize it was such a large part of the work of the voluntary organization. But an extremely valuable part of what they are doing. Have you any reading on the number of members of organizations or the total number of groups that are involved in these things across Canada?

Mr. Archer: I think it depends on the level of involvement.

The Chairman: Yes.

Mr. Archer: The number that is really really involved on a week-to-week basis is very small. As I recall the figures, of the 150 organizations that list their membership, one can total up about 1 million members, but many individuals may belong to two or three organizations. This is not very relevant because a lot of the organizations in their educational program reach, and purposely reach, people who are not their members. The Manitoba Association for World Development, for example, in its good educational programs in the City of Winnipeg has estimated that through the media and through week-long concentrated programs, they are reaching a majority of the people of that city, 200,000 or 300,000. The "Miles for Millions" phenomenon reaches one in seven Canadians either as

[*Interprétation*]

près la somme dépensée à l'étranger. C'est le chiffre qui se rapporte aux programmes de développement internationaux outre-mer. Un grand nombre des organismes bénévoles dépensent une grande partie de leur budget. J'ai mentionné le CCODP ainsi qu'OXFAM et d'autres organismes qui dépensent une grande partie de leurs budgets, dans certains cas 15, 20 ou 25 p. 100 au Canada pour des programmes d'éducation et d'information publiques.

M. Lachance: Le Conseil canadien de coopération internationale joue-t-il plus ou moins le rôle de conseiller pour tous ces organismes?

M. Archer: Oui. Par exemple, il dépense tout son argent au Canada et n'a pas de budget pour des programmes outre-mer.

M. Lachance: Cet organisme n'a pas de programmes. Il s'agit d'un organisme administratif, si je ne m'abuse.

M. Archer: C'est exact.

Le président: D'après vous, combien de gens, ces divers organismes atteignent-ils grâce à leur travail de publicité? Quelle opinion publique recueillons-nous? Il semble que l'on atteigne un grand nombre de gens. Je ne me rendais pas compte qu'il s'agissait là d'un aspect assez important du travail de l'organisme bénévole. C'est toutefois un travail très utile. Avez-vous une liste des membres des organismes ou du nombre total des groupes qui s'occupent de ce genre de choses par tout le Canada?

M. Archer: Tout dépend du niveau de la participation.

Le président: Oui.

M. Archer: Le nombre de ceux qui sont engagés à temps plein est très minime. D'après ce que je me souviens des chiffres, des 150 organismes qui donnent le nombre de leurs membres, le nombre total s'élève environ à un million, mais il se peut qu'un certain nombre d'entre-eux appartiennent à deux ou trois organismes. Ce fait revêt assez peu d'importance parce qu'un grand nombre des organismes atteignent intentionnellement, grâce à leur programme d'éducation, des gens qui ne sont pas membres. La *Manitoba Association for World Development* juge que, grâce aux organes d'information et à des programmes intensifs d'une semaine, elle atteint la majorité des habitants de Winnipeg, c'est-à-dire 200,000 à 300,000 personnes. Le phènomène «des Milles pour des Millions» atteint un Canadien sur

[*Text*]

walkers or sponsors, but of course, the depth of that involvement is something one would want to question.

The Chairman: Yes, the amount of information we would have about that particular project might be very sketchy.

Mr. Barrett: That is a very good point, Mr. Chairman. I have just made some very fast calculations here. In 1967 it was $12 per walker, the next year it was $13, just roughly, and now it has gone back to $12 because there are so many people in a lateral sort of way taking advantage of this deal. However, the one point that comes to my mind, and I am only speaking of the area in which I happen to dwell, is that when they have these groups that are walking for, we will say, OXFAM or something of this nature, they only state the walkers themselves of whom there are a reasonable group, but they do not expand on exactly where the money is going to go when they receive it. It dies right there somehow or another because there is no follow up and I think this is sad.

Mr. Archer: Yes, I think that is a very valid criticism and the "Miles for Millions" organizers and many of the agencies feel that they have failed or that the local committees have failed in really exploiting the "Miles for Millions" phenomenon for educational purposes. Although I do not think there is a serious credibility gap growing, there is a credibility gap and people are wondering where their money went and why they have not been told more about it.

Mr. Barrett: I do not think there is any credibility gap in a sense, but I think they could expand and, of course, get a few more miles out of some sort of propaganda, if I could use that word. Because they have already walked the miles, why not use the miles to show where they are going to spend the money the day after and the day after and the day after in the same area where they had the publicity in the first instance.

The Chairman: It is certainly a very valuable publicity tool and it could well, of course, be exploited completely. I know from seeing operations of "Miles for Millions" that while it could generate tremendous enthusiasm and a spirit of sacrificing, many of the people involved did not know just what they were sacrificing for. However, they got very enthusiastic about sacrificing and going through the agony of walking for 25 or 30 miles. I would say, however, that it is still an excellent tool and I am not suggesting any-

[*Interpretation*]

sept, soit comme marcheur ou comme co manditaire. Évidemment, on peut remettre question l'intensité de cet engagement.

Le président: Oui, nos renseignements s ce programme seraient assez rudimentaire

M. Barrett: Bien dit, monsieur le préside Je viens de faire des calculs très rapides. 1967, on a recueilli $12 par marcheur, l'ann suivante, $13 et maintenant, nous somm revenus au chiffre initial parce qu'il y a grand nombre de personnes qui profitent programme de façon indirecte. Toutefois, et ne parle que de ce qui m'intéresse direc ment, lorsque des groupes marchent po l'OXFAM ou un organisme du genre, ils parlent que des marcheurs eux-mêmes, c sont assez nombreux, mais ils ne disent p exactement où va l'argent lorsqu'on l'a re Tout s'arrête là car il n'y a pas de suite c'est dommage.

M. Archer: Oui, cette critique est très co tructive. Les organisateurs de la marche et grand nombre des organismes sont d'a qu'ils ont échoué ou que les comités loca ont échoué en ce qui concerne l'aspect éd catif de la marche des «Milles pour des M lions». Je pense que les gens se demandent va leur argent et pourquoi on ne leur en pas plus long à ce sujet.

M. Barrett: Je ne crois pas que la plausi lité soit en cause ici, mais j'estime que grâc une certaine forme de propagande si je p m'exprimer ainsi, on pourrait obtenir dava tage de marcheurs. Comme ils ont d marché, pourquoi pas utiliser les milles pc indiquer comment l'argent sera dépensé l'endroit où on a fait la publicité au début?

Le président: Il s'agit certainement d' instrument publicitaire très précieux qu' pourrait certainement exploiter à sa ple mesure. Je sais que bien que la marche «Milles pour des Millions» puisse engend beaucoup d'enthousiasme et un esprit sacrifice, un grand nombre des participants savaient pas exactement pourquoi ils le f saient. Ils se sont toutefois sacrifiés a enthousiasme marchant 25 ou 30 milles. trouve toutefois l'instrument excellent, m je pense que l'on pourrait aller plus loin

[Texte]

ing critical about this. I think that it is just development that could take place further.

I wonder about another aspect of this cause this is something that the volunteer ganizations can do that government agenes cannot do here in Canada in the same ay. Government agencies can put out some tty books and things like that, but they nnot really get down to the level of people e same way that voluntary organizations . What about in the countries overseas? Is e work of the voluntary organizations erely doing what CIDA or, say, two or three the larger semi-official organizations could in a bigger and better way?

Mr. Archer: No, and I think there are two three ways in which the voluntary organiztion makes an unique and special contribun by its project work, its operational work erseas. In the first place, it can move faster, ually, than governments and it can respond urgent needs quickly.

Mr. Barrett: Is that fast when they move ster than governments?

Mr. Archer: It is still, in some cases, not ry fast, but they tend to be able to move ster to a need. They can take on smaller ojects. They have to, in many cases, cause they are limited by funds and, therefe, they can get, in some cases, direct peo-e-to-people communications by means of ese smaller, more easily managed projects, a particular area overseas and in a particuarea in Canada. They can operate in countes that the Canadian government for politid and economic reasons cannot operate in d this is significant and important. It allows link, it allows opportunities for Canadians have contact with these areas. It allows nada to assist people in these areas. XFAM, for instance, is working in Haiti; SO is considering working in Cuba; severe organizations are working in North and uth Viet Nam.

Mr. Lachance: Is the CCIC providing any ministrative services to these different ganizations?

Mr. Archer: No, in some special cases they providing administrative services, but in st cases it is information and educational vices, back up support for their informatn and educational programs.

Mr. Lachance: Do you not think that there too many?

Mr. Archer: No, I do not. This question is en asked and I think that one has to recog-

[Interprétation]

Je pensais à un autre aspect de la situation parce qu'il s'agit de quelque chose que les organismes bénévoles peuvent faire, mais que les agences gouvernementales ne peuvent faire de la même façon au Canada. Les agences gouvernementales peuvent publier de jolies brochures, mais ne peuvent atteindre vraiment les gens comme le peuvent les organismes volontaires. Que dire des pays outre-mer? Les agences bénévoles font-elles simplement ce que l'ACDI ou deux ou trois autres organismes semi-officiels plus importants pourraient faire encore mieux?

M. Archer: Non, et je pense qu'il y a deux ou trois façons pour les organismes bénévoles de jouer un rôle unique outre-mer. Premièrement, elles peuvent ordinairement agir plus rapidement que les gouvernements et répondre rapidement aux besoins urgents.

M. Barrett: Est-ce rapide lorsqu'elles agissent plus rapidement que les gouvernements?

M. Archer: Dans certains cas, ce n'est pas très rapide, mais elles ont tendance à mieux répondre à un besoin. Leurs programmes ont moins d'envergure, souvent parce qu'elles ont moins de fonds et qu'elles peuvent donc atteindre directement les gens et communiquer avec eux dans une région, particulièrement outre-mer ou au Canada. Elles peuvent travailler dans des pays où le gouvernement canadien ne peut entrer pour des raisons politico-économiques. Elles peuvent alors jouer un rôle important et permettre au Canada de communiquer avec ces régions. OXFAM par exemple travaille à Haïti; SUCO étudie la possibilité d'envoyer des membres à Cuba; plusieurs organismes se trouvent au Vietnam du Nord et au Vietnam du Sud.

M. Lachance: Le Conseil canadien de coopération internationale assure-t-il des services administratifs aux divers organismes?

M. Archer: Non. Dans certains cas, il assure des services administratifs, mais dans la plupart des cas, il dispense des services d'éducation et de renseignements. Il appuie les programmes des autres organismes.

M. Lachance: Ne pensez-vous pas qu'il y a un trop grand nombre d'organismes?

M. Archer: Non. On me pose souvent la question et je crois qu'il faut reconnaître la

[*Text*]

nize the inherent spontaneity and identification of persons with a voluntary organization. He wants, in many cases, to be closely identified with it as his organization and if you try to cut down the number and have five big super agencies then you lose that direct identity. I think the field in Canada is big enough and it is possible that there may even be a need for more organizations. Of the 150 that are operating now, as I said in my introduction, when you narrow them down to those that are really effective in reaching people in all parts of Canada, they are really very few.

Mr. Lachance: What is the proportion of these organizations that are operating on a national scale?

Mr. Archer: I would say effectively about half of them.

The Chairman: What sort of reaction are we getting to the voluntary organizations in the developing countries? Are we developing any public relations problems? Are there any conflicts of interest with CIDA or our Department of External Affairs or the Trade and Commerce people? What sort of reaction do you get?

You have mentioned that CUSO was thinking of going into Cuba, and there are others operating at Haiti. Do we run into any problems of relations with these countries, or do we get any bad side effects from organizations of this kind operating there?

Mr. Archer: I think we have to recognize that in most developing countries the voluntary sector is very underdeveloped, and in many cases it is non-existent. So a voluntary organization, like the government, must in many cases clear its operations in the developing countries with the government. They do get support and assistance from the Canadian government and from our missions and people over there.

Where there are religious organizations that have direct contact with non-governmental groups in the developing countries, we have heard—I have not been back long enough to hear many of these cases—that their work directly with a group in a developing country runs counter to the policies and concerns of the government in that country. This reflects back on the Canadian government.

The Chairman: Could you tell us what instance that is?

[*Interpretation*]

spontanéité inhérente et l'identité des mer bres d'un organisme bénévole. Le memb veut souvent être reconnu comme membre son organisme, et si vous voulez réduire nombre et avoir cinq agences très importa tes, vous perdez cette identité directe. A m avis, il y a suffisamment à faire au Canada il se peut même qu'il existe un besoin po d'autres organismes. Comme je l'ai dit da mes propos préliminaires, si vous réduisez nombre des 150 agences à celles qui sont vr ment efficaces lorsqu'il s'agit d'atteindre gens un peu partout au Canada, vous verr qu'elles sont vraiment peu nombreuses.

M. Lachance: Dans quelle proportion organismes travaillent-ils à l'échelle nati nale?

M. Archer: Je dirais environ la moitié.

Le président: Comment réagit-on dans pays en voie de développement devant organismes bénévoles? Avons-nous constaté naissance de problèmes de relations extérie res? Existe-t-il des conflits d'intérêts av l'ACDI, notre ministère des Affaires extérie res, ou les gens du ministère du Commerc Comment réagit-on?

Vous avez mentionné que le SUCO pens aller travailler à Cuba et que d'autres org nismes envoient des membres à Haïti. Avor nous des problèmes avec ces pays, ou enc la présence de ces organismes est-elle parf néfaste dans certains cas?

M. Archer: Il faut reconnaître que dans plupart des pays en voie de développement, secteur bénévole est peu développé et souv inexistant. L'organisme bénévole, comme gence gouvernementale, doit, dans plusie cas, donner des précisions au gouverneme au sujet du travail qu'il fait dans le pays voie de développement. Il obtient appui assistance de la part du gouvernement ca dien ainsi que de nos missions et des Ca diens outre-mer.

Lorsque des organismes religieux ont contacts directs avec des groupes non gouv nementaux dans les pays en voie de dével pement, nous avons entendu dire—je ne s pas revenu depuis assez longtemps pour av eu connaissance d'un grand nombre de cas—que leur travail direct avec un grou dans un pays de développement va à l'enc tre des politiques et des préoccupations gouvernement de ce pays. Le gouvernem canadien s'en ressent ensuite.

Le président: Pouvez-vous dire de quel il s'agit?

[Texte]

Mr. Archer: No. I can suggest some countries, for example Latin American countries like Brazil, where Canadian non-governmental organizations are working directly with non-governmental organizations from the other side. Most of them are relating their operations through government or through the state governments. Some are operating directly. I do not know of instances where this has caused a serious problem at this stage.

The Chairman: We had a problem of that kind in the civil war in Nigeria. Do you know of other instances of that kind?

Mr. Archer: No.

Mr. Barrett: Have you any in Cambodia?

Mr. Archer: There are Canadians in Cambodia working with non-governmental organizations. Yes. Very few.

The Chairman: What is the attitude of the press in the developing countries? That is a further broad question. Can you give me any specific examples of press comments from local people on the operation of our voluntary agencies?

Mr. Archer: From the developing country point of view?

The Chairman: Yes. Are there critical comments from time to time?

Mr. Archer: I would imagine so. In the work that I was doing before I came back to Canada, working with a UN organization but working very closely with non-governmental organizations, and working in the developing countries, the press, it seemed to me, particularly in East and West Africa, was very keen to highlight the beneficial work of voluntary organizations and encourage the creation of the voluntary sector in these countries. But I am not sure that is answering your question.

The Chairman: I am wondering whether we run into any problems with any of our organizations, such as the kind we ran into in Nigeria. Are there any other instances of this that you know of where we may be doing work that is viewed as being counter-productive from the standpoint of the local people and the local officials?

1645

Mr. Archer: I do not know of any at this particular point in any other area.

[*Interprétation*]

M. Archer: Non. Je puis nommer quelques pays, par exemple, en Amérique latine, le Brésil où des organismes canadiens non gouvernementaux travaillent directement avec des organismes brésiliens parallèles. La plupart des organismes travaillent par l'entremise du gouvernement ou des gouvernements d'État. Certains travaillent directement. Je ne connais pas de cas où cela ait causé de problèmes sérieux jusqu'ici.

Le président: Nous avons un problème de ce genre avec la guerre civile au Nigéria. Connaissez-vous d'autres cas analogues?

M. Archer: Non.

M. Barrett: Êtes-vous allé au Cambodge?

M. Archer: Il y a des Canadiens au Cambodge qui travaillent avec des organismes non gouvernementaux. Oui. Très peu.

Le président: Quelle est l'attitude de la presse dans les pays en voie de développement? La question est plutôt vaste. Pouvez-vous me donner des exemples précis de commentaires faits par des habitants du pays dans les journaux au sujet du travail de nos agences bénévoles?

M. Archer: Vous parlez de l'opinion du pays en voie de développement?

Le président: Oui. Y a-t-il des critiques de temps à autre?

M. Archer: Je le croirais. Avant mon retour au Canada, je travaillais avec un organisme des Nations Unies, mais aussi très étroitement avec des organismes non gouvernementaux et il m'a semblé que la presse dans les pays en voie de développement, surtout en Afrique occidentale et orientale, faisait volontiers ressortir le bon travail des organismes bénévoles et encourageait la création du secteur bénévole dans ces pays. Je ne suis toutefois pas certain de répondre à votre question.

Le président: Je me demande si nous avons eu des problèmes avec nos organismes comme ceux que nous avons eus au Nigéria. Y a-t-il d'autres cas dans le genre de celui dont nous parlons, dont nous ayons connaissance? Savez-vous si dans certains cas les habitants du pays et les représentants de l'État juge notre travail inutile?

M. Archer: Je ne connais pas de cas du genre, pour le moment, dans n'importe quelle autre région.

[*Text*]

The Chairman: What about overlapping of the voluntary organizations? Is there much of this going on?

Mr. Archer: Yes. I would not say there is much of it going on, but naturally and inevitably it happens that voluntary organizations are, in some cases, competing for the same good projects overseas, or are working in an area side by side without adequate communication and co-operation.

I think there is less and less of this. I think the voluntary organizations are becoming more aware of the need for much closer co-ordination, not only within their own country, but in Canada and by voluntary organizations working from the Canadian base but with the voluntary sector in other countries.

The Chairman: Is some of the work wasteful because of this overlapping?

Mr. Archer: Well, yes. Unnecessary duplication is wasteful at all times. But I really think, particularly with voluntary organizations, that this is a marginal factor.

The Chairman: It is a minor amount of the total.

You mentioned the public opinion survey, or survey of attitudes, on page 5 of your comments here, a youth survey. It reads:

> ... a sociological study of the attitudes and opinions of a sampling of 5,500 young Canadians on the developing countries and Canada's role in development.

Do you have any results on that yet? I notice that it is under way. You mentioned public opinion in regard to the Pearson report. Can you give us any idea of the kind of opinions you get from young people about development assistance?

Mr. Archer: No. It is very difficult because the survey is not completed. The way this is working is that it started with a core group, a sample group, a control group of 500 young people who have been involved in international development actions.

The results of that first phase, phase one, are available. However, they are not being released because this is to be a control group upon which to match phase two, which is a sampling of 5,000 young people in the 15 to 25 age range who are not involved and who have never been involved in an international organization. They are reached through youth organizations or clubs, but they are not

[*Interpretation*]

Le président: Que dire du double emplo chez les organismes bénévoles? Les cas d double emploi sont-ils nombreux?

M. Archer: Oui. Les cas ne sont pas trè nombreux, mais il est inévitable que cela s produise lorsque dans certains cas, les orga nismes bénévoles se font concurrence pou obtenir les mêmes programmes outre-mer, o qu'ils travaillent dans une même région san communiquer et collaborer comme ils l devraient.

A mon avis, il y en a de moins en moins Les organismes bénévoles se rendent de plu en plus compte de la nécessité de collaborer non seulement dans leur propre pays, mais a Canada et du besoin de travailler avec l secteur bénévole dans d'autres pays.

Le président: Une partie du travail serait elle inutile à cause de ce double emploi?

M. Archer: Oui. Il y a toujours gaspillag lorsqu'il y a double emploi sans nécessité. A mon avis toutefois, cet élément est margina surtout dans le cas des organismes bénévoles.

Le président: Le nombre est assez pe élevé.

Vous mentionnez à la page 5, un sondage d l'opinion publique, une enquête sur l jeunesse.

> ... une étude sociologique des attitudes e des opinions d'un échantillonnage d 5,500 jeunes Canadiens sur les pays e voie de développement et le rôle que doi jouer le Canada dans ce domaine.

Avez-vous eu des résultats jusqu'ici? Je voi que l'enquête est en cours. Vous avez men tionné l'opinion publique lorsque vous ave parlé du rapport Pearson. Pouvez-vou donner une idée du genre d'opinions émise par les jeunes au sujet de l'aide au dévelop pement?

M. Archer: Non. Il est très difficile de vou répondre parce que l'enquête n'est pas termi née. Elle a commencé avec un groupe-échan tillon de 500 jeunes qui ont participé à de programmes de développement international.

Nous avons les résultats de cette premièr partie. Toutefois, ils ne sont pas donnés parc qu'il s'agit d'un groupe de contrôle ave lequel on fera concorder la deuxième parti c'est-à-dire un échantillon de 5,000 jeune gens de 15 à 25 ans qui ne sont pas engagés e qui n'ont jamais été engagés dans un organis me international. On communique avec eu par l'entremise de clubs ou d'organismes d

Texte]

eople who have had an international lentity.

One can speculate on what the results will e. The results of phase one show a tremenous concern on the part of young Canadians ho have been involved or who have had an xposure to a trip in the summer to a develoing region. There is a tremendous concern out the problem and a frustration that their overnment and their society is not considerig it as the number one priority, as they ave suddenly realized that it is the number ne priority. That is reflected in phase one of ie survey.

We are getting returns on phase two, and I ave no delusions. One can already see this y looking at some of the returns, but in a on-scientific manner. Young people as a hole who have not been exposed to an eduition program or to an experience in a eveloping country have the same percentage apathy and lack of concern.

It will be a very interesting study when it mes out. It will be available at the end of ay. It is being done by a group of sociolosts at Laval University and it will be pubished as a complete analysis of attitudes and inions.

The Chairman: You mentioned that voluntry organizations are doing work in promotg trade development. I was interested in ow they would go about this and what kind thing they are doing.

Mr. Archer: Again, it is through two main annels. The one that is most necessary to be ne, and it is going to take time, money and rsonnel, is research. Several of the bigger luntary agencies are beginning to spend me time and money and put some personnel research into the whole question of trade, oking at commodities such as sugar, cocoa, d Canada's role in UNCTAD.

1650

Secondly, it is through publicizing these d dramatizing them, and articulating them a way that makes a very complex issue derstandable to the members of the organitions and to the public in general. This has en done much earlier and better in some ropean countries by voluntary organizaons, in Britain, Holland and Sweden.

The effect of a systematic approach to the ade issue, for example the cane sugar camign in Holland which had the effect of versing much more quickly the Dutch

[*Interprétation*]

jeunesse mais il ne s'agit pas de personnes qui ont eu une identité internationale.

On peut longuement discuter de ce que seront les résultats. Les résultats de la première partie indiquent que les jeunes Canadiens qui ont déjà été engagés ou qui ont fait un voyage pendant l'été dans un pays en voie de développement se préoccupent beaucoup de ces problèmes. Ils sont mécontents parce que leur gouvernement et leur société n'accordent pas la priorité au développement et qu'ils se sont soudainement rendus compte qu'il s'agissait de la première priorité. C'est ce que l'on retrouve dans la première partie de l'enquête.

Nous recevons les résultats de la deuxième partie et je ne me fais pas d'illusions. On peut voir dès maintenant certains résultats même si l'interprétation n'est pas scientifique. En général, les jeunes n'ont pas été exposés à un programme d'éducation et ils n'ont pas vécu une expérience dans des pays en voie de développement. Ils sont apathiques et se préoccupent peu de ces problèmes.

L'étude sera très intéressante lorsque les résultats seront publiés. Ils seront disponibles à la fin du mois de mai. L'enquête, qui est faite par un groupe de sociologues de l'Université Laval, sera publiée comme une analyse complète des attitudes et des opinions.

Le président: Vous avez dit que les organismes bénévoles travaillent à encourager l'essor commercial. J'aimerais savoir comment ils procéderont et ce qu'ils font maintenant.

M. Archer: Là encore, on travaille de deux façons. L'élément le plus nécessaire est celui de la recherche. C'est aussi le plus coûteux, celui qui exige le plus de temps et de personnel. Plusieurs des agences bénévoles les plus importantes commencent à consacrer du temps et de l'argent à la recherche commerciale. Elles font des études sur le sucre, le cacao et le rôle du Canada à la CNUCED.

En deuxième lieu, c'est grâce à la publicité et aux explications que l'on fait comprendre une question très complexe aux membres des organismes et au grand public. Des organismes bénévoles dans certains pays européens comme la Grande-Bretagne, les Pays-Bas et la Suède se préoccupent du problème depuis très longtemps.

On a comme exemple d'une façon systématique d'aborder la question du commerce, la campagne du sucre de canne en Hollande qui a eu pour effet de modifier beaucoup plus

[*Text*]

policy on over-production of beet sugar and dumping it on the world market. The effect of that campaign, which was a co-ordinated campaign of volunteer organizations, was very marked not only on the sugar industry but on government. A good deal of research into trade patterns and UNCTAD decisions and so on that are being done in Britain, Sweden and Denmark is just starting here, but it is being done by, as I said, by some of these community groups and by several of the bigger voluntary organizations. They are strapped for funds and resources to do it any faster than they are at the moment.

The Chairman: One of the questions I have on my list here is, do the voluntary agencies want more money from government to assist them?

Mr. Archer: Yes, but they do not want it tied.

The Chairman: They do not want tied aid you mean.

Mr. Archer: I should have mentioned and meant to in terms of the new trends that one of the significant developments in the last two years has been the creation of the Special Programs Division of CIDA and the creation of a matching grant fund for assistance to projects and programs of the voluntary agencies. I think this is a credit to Canada and a step forward, and in terms of the other donor countries this is a very interesting example.

The voluntary agencies are somewhat concerned about the direction of that whole program. I think I would express their combined feeling that if they have any questions and misgivings about it at all it is that they are probably not consulted often enough as a whole on just how that fund should be spent and where the priorities should go.

The Chairman: Consulted by whom? By CIDA?

Mr. Archer: By CIDA, yes.

The Chairman: So you feel that there is not enough liaison back and forth between CIDA and the voluntary agencies.

Mr. Archer: Yes, I believe that and I think it is an expression of most of the major voluntary agencies. This is, of course, a key

[*Interpretation*]

rapidement la politique néerlandaise sur l surproduction du sucre de betterave et qu'ell a placé sur le marché mondial. La campagn qui avait été coordonnée par des organisme bénévoles, a eu des répercussions profonde non seulement dans l'industrie sucrière, mai aussi au gouvernement. Ce sont des groupe communautaires et plusieurs des agence volontaires bénévoles plus importantes qu font une grande partie des recherches sur le tendances commerciales, les décisions de l Conférence des Nations Unies sur le com merce et le développement, etc., en Grande Brteagne, en Suède et au Danemark. On com mence tout juste ici à faire des recherches d ce genre. Les organismes n'ont pas suffisam ment de fonds et de ressources pour travaille plus rapidement qu'elles ne le font à l'heur actuelle.

Le président: Les organismes bénévole veulent-ils recevoir d'autres fonds d gouvernement?

M. Archer: Oui, mais ils veulent recevoi les fonds sans condition.

Le président: Ils ne veulent pas d'assistanc sous condition?

M. Archer: J'aurais dû mentionner et j voulais le faire, lorsque j'ai parlé des nouvel les tendances, que l'une des plus importante mises au point au cours des deux dernière année a été la création de la Division de programmes spéciaux de l'ACDI et la créatio d'un fonds de subventions parallèles d'assi tance aux programmes des agences bénévole C'est un honneur pour le Canada et un pa vers l'avant. C'est aussi un exemple très inté ressant pour les autres pays donateurs.

Les agences bénévoles se préoccupent d l'orientation de ce programme. A mon avis, s elles ont des doutes et si elles se posent de questions à ce sujet, c'est probablement qu'o ne les consulte pas assez souvent en généra pour savoir comment les fonds devraient êtr dépensés et quel devrait être l'ordre d priorité.

Le président: La consultation par qui? Pa l'ACDI?

M. Archer: Par l'ACDI, oui.

Le président: Vous êtes donc d'avis que l communications ne sont pas suffisantes entr l'ACDI et les agences bénévoles.

M. Archer: Oui, je le crois, et la plupart de grandes agences bénévoles sont de cet avi Évidemment, il s'agit d'un rôle capital que

Texte]

ole for CCIC to play and it is beginning to lay this.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, did you say nat there was enough or not enough?

Mr. Archer: Not enough.

The Chairman: Not enough. How often do ou have contact with CIDA on day-to-day perations, planning or discussions?

Mr. Archer: My own organization, weekly. is very close.

The Chairman: You do not feel this is nough.

Mr. Archer: I feel it is enough in terms of ne particular organization that happens to ave a major role in doing this. What I am lking about is the slightly more formalized pportunity for voluntary agencies in a group have a relationship to CIDA in the deter-ination of policy of this fund that is distrib-ting the money to them.

The operation is new, it is only two years d and I think everyone recognizes that it is so finding its feet and looking at where it is oing. I think the time has come for a consul-tion with all the major recipients of assist-nce through the CIDA matching grant fund a total basis, not just on an individual ad oc basis.

The Chairman: You might be interested in ne fact that we had some comments from r. Donald MacDonald of the CLC, who was uite critical of the relationship between bour and CIDA in Canada, the lack of con-ct back and forth, but he did not say any-ing to the effect that they had so much as eekly contact with CIDA. In fact I think he id it had been nearly a year since the last me they had discussed things with CIDA. ut you feel so far as your organization is ncerned you are co-ordinated you are all ght. It is individual groups that make up ur...

1655

Mr. Archer: Yes, and I am also talking bout two different levels. I thought you were sking about the working level. I am talking bout the planning and the decision-making nd the highest level of CIDA and the highest vel of the volunteer organizations; that I ink needs to be...

The Chairman: You want an opportunity to articipate in the long-range planning of this hole area of development.

[*Interprétation*]

Conseil canadien de coopération internationale commence à jouer.

M. Lachance: Monsieur le président, avez-vous dit que les communications étaient suffisantes ou insuffisantes?

M. Archer: Insuffisantes.

Le président: Insuffisantes. Combien de fois vous faut-il communiquer avec l'ACDI au sujet des travaux quotidiens, de la planification ou des discussions?

M. Archer: Mon propre organisme entre en communication chaque semaine. Nous entretenons des rapports très étroits.

Le président: A votre avis, ce n'est pas suffisant.

M. Archer: C'est suffisant, s'il s'agit du rôle majeur d'un organisme particulier. Je trouve que les agences bénévoles en général devraient avoir une meilleure occasion de communiquer avec l'ACDI en vue de déterminer la politique de ce fonds qui leur distribue l'argent.

L'organisme est nouveau, il n'existe que depuis deux ans et chacun reconnaît qu'il tente aussi de savoir exactement où il va. Le temps est venu d'organiser une consultation générale avec les principaux organismes qui reçoivent de l'aide par l'entremise du fonds de subventions parallèles de l'ACDI, au lieu de tenir des consultations individuelles et improvisées.

Le président: Vous serez peut-être intéressés d'apprendre que nous avons reçu des commentaires de M. Donald MacDonald du Congrès canadien du Travail, qui déplorait le genre de rapports existant entre les travailleurs et l'ACDI au Canada, et le manque de communications. Il n'a pas parlé de communications hebdomadaires avec l'ACDI. De fait, il a dit que presque un an s'était écoulé depuis la dernière fois qu'ils avaient discuté avec l'ACDI. Vous dites qu'il y a coordination au sein de votre organisme et vous avez raison. Ce sont les groupes individuels qui...

M. Archer: Oui, je parle aussi de deux paliers différents. Je pensais que vous parliez du palier actif. Je parle de la planification, de la prise de décisions, du palier supérieur de l'ACDI et des organismes bénévoles; il faut, je crois...

Le président: Vous voulez l'occasion de participer à la planification à long terme de ce secteur du développement.

[*Text*]

Mr. Archer: Yes. This relates not only to, needless to say, the management and policy of the allocation of the matching grant fund but to the whole over-all operation of CIDA and its policy review. It is significant for example that the policy review of CIDA, which has just been completed, was done without consultation with CCIC or, to my knowledge, any of the major voluntary organizations that represent a constituency in Canada concerned about decisions. It was done by consultation with academics, a selected number.

The Chairman: Nobody from the voluntary agencies?

Mr. Archer: No.

The Chairman: It seems strange. What about the International Development Centre? We have just passed a bill on the subject and the Centre will be looking for projects to research and develop. Have you been approached in connection with that Centre?

Mr. Archer: No, we have not been approached. We have approached the Centre and I know several voluntary organizations have had informal discussions. The Centre to my knowledge has not made a formal approach to any of these groups at this point.

I know considerable discussion has gone on within some of the voluntary organizations about how they might relate to the priorities of the Centre, both in terms of its technical priorities because several of the larger volunteer organizations are working in the food and agriculture area and in protein deficiency, supplement area and so on, and could make a very valuable contribution, but also in terms of what we understand will be a priority of the Centre, the collection and storage of data on international development and the dissemination of this data to, not only policy-makers, but to publics in general.

This is a vital need for voluntary organizations as well as governments, a vital need because the access to ready information about developing countries and systematically compiled information which costs a lot of money and needs a large resource research centre.

The Chairman: You have much of that now?

Mr. Archer: We have very little access to this kind of information now.

[*Interpretation*]

M. Archer: Oui, il va sans dire que ceci trait non seulement à l'administration et à l politique d'attributions du fonds de subven tions parallèles mais au fonctionnement géné ral de l'ACDI et à la revision de sa politique Il est très significatif, par exemple, qu l'ACDI qui vient de terminer la revision de s politique, n'ait pas consulté le Conseil cana dien de coopération internationale ou, que j sache, aucun des principaux organismes béné voles qui représentent au Canada un group intéressé aux décisions. On a consulté u nombre choisi de spécialistes.

Le président: Personne des agences béné voles?

M. Archer: Non.

Le président: C'est étranger. Et le Centr de développement international? Nous venon d'adopter un projet de loi à ce sujet et l Centre tentera de trouver des programmes d recherches et de développement. A-t-on com muniqué avec vous en rapport avec c Centre?

M. Archer: Non. Nous avons communiqu avec le Centre et je connais plusieurs organis mes bénévoles qui ont eu des discussions offi cieuses. Pour autant que je sache, le Centr n'a pas communiqué officiellement avec aucu de ces groupes jusqu'ici.

Je sais qu'il y a eu de nombreux entretien avec certains organismes bénévoles sur l façon dont ils pourraient se rattacher au priorités du Centre, tant du point de vue de priorités techniques parce que plusieurs de grands organismes bénévoles travaillent dan le domaine de l'alimentation, de l'agricultur et de la déficience en protéines, etc. et pour raient apporter un appoint très précieux, mai aussi du point de vue de ce qui constituer une priorité du Centre, c'est-à-dire la conser vation des données sur le développemen international et leurs dissimination non seule ment aux technocrates mais aussi au gran public.

Il s'agit là d'un besoin de première impor tance tant pour les organismes bénévoles qu pour les gouvernements, un besoin importan parce qu'il est coûteux d'installer un centr important de ressources et de recherches o l'on puisse avoir facilement accès à des ren seignements compilés sur les pays en voie d développement.

Le président: Avez-vous accès à ces rensei gnements à l'heure actuelle?

M. Archer: Très peu.

Texte]

The Chairman: But you must have some of your own that you could contribute.

Mr. Archer: Oh yes, yes, but the hope is that the Centre will also contribute.

The Chairman: And you will be able to use what they have and also contribute ideas as to the type of project that would be the subject of research.

Mr. Archer: Yes.

The Chairman: The last area I want to deal with is a matter of population planning, population control. The Government of Canada has always been very reluctant to get involved in this in an official way for various domestic reasons. What is the attitude of the voluntary agencies in this regard?

Mr. Archer: I think it is clear from the record of projects the voluntary agencies support, that they are well ahead of their government in Canada on the whole area of population planning and family planning projects. Several major voluntary organizations have this as a high priority in their program. Several community groups that are funding projects through Miles for Millions or through new community campaigns have population planning as a high priority.

This is not universal; several organizations do not consider this a high priority, but I think the majority do. There have been seminars and discussions and more debates, I think, in the voluntary sector on this aspect in the last three years than probably any other aspect of development.

1700

The Chairman: If the federal government wanted to recognize this as an important item, then it would be possible for them to expand development in this area through the voluntary agencies without having to do it through the official development agency of the government?

Mr. Archer: Not only possible, but probably beneficial because in terms of the people-to-people approach this may be much more acceptable than a government doing it on a government-to-government approach.

The Chairman: Do you get any adverse reactions in developing countries from programs of this kind? I mean from governments, an official reaction?

Interprétation]

Le président: Vous devez vous-même avoir des renseignements que vous pourriez contribuer.

M. Archer: Oui, mais nous espérons que le Centre pourra aussi contribuer.

Le président: Vous pourrez vous servir de ce qu'il a et aussi contribuer des idées sur le genre de programmes qui pourraient faire l'objet de recherches.

M. Archer: Oui.

Le président: Je voudrais discuter en dernier lieu de la planification démographique. Le gouvernement du Canada a toujours hésité à traiter du sujet de façon officielle pour diverses raisons. Quelles sont les opinions des agences bénévoles à cet égard?

M. Archer: Si l'on consulte le dossier des programmes, il est évident que les agences bénévoles sont beaucoup plus avancées que le gouvernement canadien en ce qui concerne la planification démographique et familiale. Pour divers organismes bénévoles importants, il s'agit d'une haute priorité dans leur programme. Un grand nombre de groupes communautaires qui financent des programmes par l'entremise des «Milles pour des Millions» ou de nouvelles campagnes communautaires placent la planification démographique au premier échelon de l'ordre prioritaire.

Ce n'est pas universel; plusieurs organismes ne considèrent pas la planification comme une grande priorité, mais c'est le cas pour la plupart d'entre eux. Dans le secteur bénévole, il y a eu plus de discussions et de colloques à ce sujet au cours des trois dernières années qu'au sujet de plusieurs autres aspects de développement.

Le président: Si le gouvernement fédéral voulait admettre qu'il s'agit d'une question importante, il lui serait alors possible de faire du progrès dans ce domaine par l'entremise des agences bénévoles sans avoir à le faire par le truchement de l'organisme officiel de développement du gouvernement.

M. Archer: Non seulement possible, mais probablement avantageux parce que du point de vue des contacts humains, ce serait plus acceptable que si un gouvernement agissait de concert avec un autre gouvernement.

Le président: S'oppose-t-on à des programmes de ce genre dans les pays en voie de développement? Je parle des gouvernements, d'une réaction sur le plan officiel?

[*Text*]

Mr. Archer: No. That is hard to generalize on as well, but I would think that the voluntary organizations by their very nature work with their voluntary organization counterparts in the countries and those are able to operate in countries where there is a reasonably favourable government policy. So it is easier for them to work, the acceptability is there.

The Chairman: Do you do much work in Canada publicizing this need? One of the areas you mentioned was this area of publicity and public relations. Do you discuss this need very much?

Mr. Archer: Oh, yes. As I say, in the publications of the agencies, for example, the last issue of the bulletin of the CCIC had as its major feature this whole issue of population. But, it is not only CCIC, most of the agency house organs and publications carry articles and research on this area.

The Chairman: Do you run into much adverse reaction in Canada from the interested groups on it?

Mr. Archer: Less and less.

The Chairman: Very interesting, thank you very much. Those are all the questions I have. Do you gentlemen have any? I want to thank you, Mr. Archer, on behalf of the Committee. It is useful to us to know that your organization is operating here in Ottawa. I was only vaguely familiar with the name before, so I have found it very interesting to get some idea of the scope of your work and also the information you have given us about the voluntary agencies. There are many ideas there that I was not familiar with before and I am sure the other members of the Committee have found it useful. I want to thank you on behalf of the Committee for coming today.

Mr. Archer: Thank you.

Subcommittee on International Development Assistance

Witness: Mr. F. Bogdasavich, CUSO.

Wednesday, April 8, 1970

• 1542

The Chairman: Gentlemen, I think we can get under way.

Today's meeting of the subcommittee is a continuation of our study of the work of Canadian nongovernmental organizations in the field of international development.

[*Interpretation*]

M. Archer: Non. Il est difficile de généraliser, mais je suis porté à croire que de par leur nature, les organismes bénévoles travaillent avec leurs homologues dans ces pays et qu'ils peuvent travailler dans des pays où la politique gouvernementale est assez favorable. Il leur est donc plus facile de travailler, ils sont acceptés.

Le président: Faites-vous beaucoup de publicité au Canada à ce sujet? Vous avez parlé de publicité et de relations publiques. Discutez-vous beaucoup de cette nécessité?

M. Archer: Oui. Comme je l'ai dit, dans les publications des agences, par exemple, le dernier numéro du bulletin du Conseil canadien de coopération internationale, on a parlé surtout de la question de la population. Il n'y a pas que le Conseil canadien de coopération internationale. La plupart des publications des agences contiennent des articles et des recherches sur cette question.

Le président: Devez-vous faire face à des objections au Canada de la part des groupes intéressés?

M. Archer: De moins en moins.

Le président: Très intéressant, merci beaucoup. J'ai terminé. Messieurs, avez-vous des questions? Monsieur Archer, je vous remercie au nom du Comité. Il est bon de savoir que votre organisme travaille ici à Ottawa. Je connaissais vaguement le nom auparavant donc j'ai été très heureux d'avoir une idée de l'envergure de votre travail, et les renseignements que vous nous avez donnés au sujet des agences bénévoles m'ont vivement intéressé. Mes notions sur certaines idées que vous avez énoncées étaient assez vagues et je suis certain que les autres députés du Comité les ont trouvées utiles. Au nom du Comité, je vous remercie d'être venu aujourd'hui.

M. Archer: Merci.

Sous-Comité de l'aide à l'expansion économique internationale

Témoin: M. F. Bogdasavich, SUCO

Le mercredi 8 avril 1970

Le président: Messieurs, nous pouvons commencer nos travaux.

Aujourd'hui, nous poursuivons l'étude de l'activité des organisations canadiennes non officielles dans le domaine du développement international.

[Texte]

The work of CUSO is familiar to all members of the subcommittee and I am sure to most Canadians. In two senses it is a young ganization. The original group of 17 CUSO olunteers went out only in 1961. The second USO has been staffed and directed mainly young Canadians and has served as a nique vehicle for their concern and thusiasm. The organization has been widely aised for its work overseas and has been a urce of real pride for Canadians. The ganization has also grown at a phenomenal ce. I believe that the number of personnel w stands at about 1,300.

I think it would be very valuable to this bcommittee to hear details of this remarkale record and to obtain a CUSO perspective many general issues of international velopment.

We have CUSO represented here today by r. Frank Bogdasavich on my right; Mr. iley, Director of Canadian Operations, is xt, and, Mr. Sallery, who is in charge of ublic Relations. On behalf of the Committee welcome you gentlemen very warmly.

I understand that Mr. Bogdasavich will lead with remarks about CUSO's activities and e problems and successes of the operation. I lieve you already have the brief, gentlemen, which is a very excellent one. I presume at Mr. Bogdasavich will go on from there.

Mr. Frank Bogdasavich (Executive Director, CUSO): Thank you very much, Mr. hairman.

Hon. members, it is not very appropriate to art off a presentation of this nature with an ology, but we do want to apologize however r a few errors that are contained in the port which you received from us several ys ago. These errors are primarily typoaphical. Our staff like so many other people e spread pretty thin between Mr. Bailey, r. Sallery and myself. We have a pretty avy work load and a great many engageents. We submitted a brief to you that quires some correction.

On page 1 of the summary of suggested eas to be discussed, in paragraph 3, the cond to last word in the paragraph should ad "latter" and not "former" sector. In the llow brochure which you have, there is a rrected version of the brief if you would e to dig it out. The intent of that paraaph is that our aid or so-called development sistance has concentrated on strengthening highly remunerative but usually foreign minated export sector. That was an error.

On page 2 of the report, paragraph 6, the nth line "unbalances" should read "imbal-

[*Interprétation*]

Le travail du SUCO est bien connu des membres du sous-comité, ainsi que de la plupart des Canadiens. Sous deux rapports, c'est un jeune organisme. Le premier groupe de 17 volontaires du SUCO fut fondé en 1961, le deuxième groupe a été composé de jeunes Canadiens et a servi de véhicule pour canaliser leurs inquiétudes et leur enthousiasme. Cet organisme a été lorgement récompensé pour le travail fait outre-mer et il a été une source de fierté pour tous les Canadiens. Il a connu une expansion phénoménale et le nombre des membres du personnel se chiffre maintenant à 1,300 environ.

Le sous-comité pourrait certainement gagner à connaître ces remarquables réalisations et à obtenir une perspective du SUCO sur un grand nombre de questions concernant le développement international.

Nous avons parmi nous le représentant du SUCO, M. Frank Bogdasavich, à ma droite; M. Bailey, qui est le directeur du secteur canadien et M. Sallery, directeur du service des relations publiques. Au nom du Comité, je tiens à les accueillir avec grande bienveillance.

M. Bogdasavich pourra commencer à expliquer les activités de ce groupe et nous parler des problèmes et du succès de ces activités. Vous avez déjà reçu le mémoire, qui est très bien préparé. Monsieur Bogdasavich.

M. Frank Bogdasavich (Directeur exécutif, SUCO): Merci beaucoup, monsieur le président.

Messieurs les députés, il ne conviendrait pas d'amorcer un tel exposé en présentant des excuses, mais nous sommes désolés de certaines erreurs qui se sont glissées dans le rapport que vous avez reçu il y a quelques jours. Ce sont des erreurs de frappe. Notre personnel, comme tant d'autres personnes, est réparti seulement entre M. Bailey, M. Sallery et moi-même et nous avons beaucoup de travaux à faire et beaucoup d'engagements à remplir. Nous vous avons présenté un mémoire qui nécessite certaines corrections.

A la première page du résumé des domaines dont on veut discuter, l'avant-dernier mot de l'alinéa 3 devrait se lire «dernier» et non pas «premier» secteur. Dans la brochure de couleur jaune il y a une version corrigée de ce mémoire. Le but de ce paragraphe est de démontrer que notre assistance en matière de développement international s'est efforcée d'accroître la rentabilité des exportations, domaine qui habituellement est entre des mains étrangères.

A la deuxième page du rapport, au paragraphe 6, à la neuvième ligne, il faut lire

[*Text*]

ances". it is another small correction but nevertheless it makes a little bit more sense of the brief.

There are probably a few other errors which I am sure you will be able to correct. The material which we have handed out today in the yellow folder provides a fairly comprehensive summary of the operational dimensions of CUSO's program. I think many hon. members will be familiar with this aspect of the operation. We are prepared to answer any questions concerning the operational aspects of CUSO. However, the real difficulty which faces our organization today in meeting its objectives lies for the most part in a much more complex area of present economic laws. Although we do have some operational problems in terms of cash flow—the way in which we receive our money through CIDA from the government of Canada and so on—none of these problems are areas that we feel we cannot resolve with the full co-operation of CIDA itself. We get a great deal of co-operation from them. It was not our intention today to dwell on these sorts of difficulties.

CUSO's stated aim as an organization during the last nine years has been, for the most part, to try and make some contribution, however modest, to the development process and, also at the same time, to add to the knowledge of the individuals, most of whom are between the ages of 21 and 25 who are going abroad with the CUSO program. Notwithstanding some increases in GNP abroad, we are learning that the gap in the growth rate between rich countries and poor countries is widening, I think we have all observed this. What we are now being told by the people abroad with whom we work is that to some considerable degree this growing gap is resulting not in spite of the efforts and policies of agencies in the richer nations, but because of them. That is not in spite of, but because of certain of our policies. To say that we in CUSO have learned that this is so would be inaccurate. At this stage we are simply trying to piece together the case being made by a great many people in the developing countries themselves and to study it impassionately. The CUSO organization is trying to do so in the absence of partisan politics, dogmatic ideologies and methods of confrontation. None of these are techniques which CUSO employs nor do we have any intention of doing so. We are trying to take a look to seen what the issues are that we are dealing with.

In preparing for this afternoon's meeting, your Chairman advised us that these sessions were somewhat informal and it would be

[*Interpretation*]

«déséquilibres». C'est une autre erreur moindre importance, mais le mémoire en se davantage cohérent.

Il y a d'autres erreurs que vous pourr corriger vous-mêmes. Le texte que no avons distribué aujourd'hui, dans la brochu jaune résume de façon assez détaillée l activités du SUCO et bon nombre de députe connaissent très bien ces aspects de not activité. Nous sommes disposés à répondre toutes les questions portant sur l'activité SUCO, mais la difficulté que connaît not organisation de nos jours pour réaliser c objectifs réside dans la complexité des lo économiques. Bien que nous ayons d problèmes d'afflux des liquidités—nous sor mes financés par le gouvernement du Cana par le truchement de ACDI—aucun de c problèmes ne saurait être surmonté sans collaboration de l'ACDI elle-même. No bénéficions d'une forte collaboration de part de cet organisme et il n'est pas de not intention de nous appesantir sous ces dif cultés aujourd'hui.

Le but avoué de SUCO, en ta qu'organisme au cours des neuf dernièr années fut, en grande partie, de faire d efforts, peut-être modestes, en vue d'aider développement et en même temps accroître connaissance des individus, dont la plupa sont âgés de 21 à 25 ans, qui vont à l'étrang pour exécuter des programmes du SUCO. F dépit de la hausse du produit national brut l'étranger, nous concevons que l'écart du tau de croissance entre les pays riches et les pa pauvres s'agrandit, ce que nous avons to constaté. Nous apprenons en fréquentant n collaborateurs à l'étranger que cet éca grandissant ne se produit pas en dépit d efforts et des politiques des pays riches, ma à cause d'eux. Dire que c'est ce que no avons appris serait inexact. Nous voulo combiner les cas qui ont été exposés par l gens des pays en voie de développement et l étudier froidement. C'est ce que le SUC tente de faire en l'absence de politiq partisane, d'idéologies dogmatiques et méthodes de confrontation. Ce sont d méthodes que nous n'employons pas et q nous n'avons pas l'intention d'employer. No essayons de nous pencher sur certain questions précises.

En nous préparant à la séance de c après-midi, votre président nous a dit que c séances étaient assez souples et que no

[Texte]

ceptable for us to raise in summary form me suggested areas for discussion, rather an submitting a coherent treatise in the rm of a brief. We have attempted to do this velling primarily on the question of official d programs against a background of the er growing multi-national corporations and eir role in the development field.

As nearly as we can tell in our program at e present time, we seem to be in the midst a major revolution in international rela-nships as modern science establishes the chnological basis for a major advance in the nquest of the material world and the begin-ngs of truly cosmopolitan production in the veloping countries. Multi-national corpora-ns, because of their great financial and ministrative strength, and their close con-ct with and understanding of the new tech-logy are in the vanguard of this revolution. overnments, labour organizations and most n business associations. like our own, volved in the development field are begin-ng to feel that we are far behind.

At this moment the multi-national corpora-ns have realized some success in organizing arkets in decision making in terms of vestments and production and so on, and in taining a spread of information in their n interest, as they see the problems arriv-g at a global level. For the masses of the ople in the world, the development effect of ese policies is very uneven. To many people th whom we deal on a day to day basis, it pears to be authoritarian also as well as equal.

Those of us who have worked abroad under JSO have been told by our hosts, particu-ly the young who are the majority—over per cent of the population in most of the untries we are working in are under the e of 25—that they will not tolerate these ople and the unevenness created by current rld economic laws. They are turning to eir own governments with their demands. ey are also looking to us for some help and pport.

CUSO's big problem today is not in our erational relationships with our own gov-nment as I have mentioned nor in our erational relationships with the govern-nts overseas. We also have administrative oblems but we can resolve these too. Our g problem as a Canadian organization road at the present time is to try and main-n our credibility and to remain a relevant ganization to developments within the cur-nt international milieu. This is not very sy to do.

[Interprétation]

pourrions parler de certains secteurs précis plutôt que de déposer un mémoire cohérent. Nous avons essayé de le faire, en nous attachant à l'aide officielle dans le contexte des sociétés multinationales et leur rôle dans le domaine du développement.

A l'heure actuelle, nous sommes au milieu d'une révolution majeure dans les rapports internationaux, comme la science moderne établit des assises technologiques pour la conquête du monde matériel et les débuts d'une production vraiment cosmopolite au sein des pays sous-développés. Ces sociétés multinationales, à cause de leur force administrative et financière, leurs apports étroits et leur compréhension de cette nouvelle technologie, sont à l'avant-garde de cette révolution. Les gouvernements, les syndicats et la plupart des organismes non commerciaux comme le nôtre, qui participent au développement, commencent a sentir leur retard.

De nos jours, les organisations multinationales ont réussi à organiser des marchés, à prendre des décisions sur le plan des investissements et de la production, et à diffuser des renseignements dans leurs propres intérêts au fur et à mesure que les problèmes surgissent sur un plan général. Mais pour la population mondiale en général, la politique de développement est très inégale. Pour les masses des pays en voie de développement avec lesquelles nous faisons constamment affaires, il semble que ce soient des efforts autoritaires aussi bien qu'inégaux.

Ceux parmi nous qui ont travaillé à l'étranger en vertu du programme SUCO ont été renseignés par nos hôtes, surtout les jeunes, plus de 51 p. 100 de la population dans la plupart de ces pays a moins de 25 ans, qu'ils ne pourraient pas tolérer ces gens et cette inégalité créée par les lois économiques mondiales. Ils présentent leurs revendications à leurs propres gouvernements. Ils s'adressent à nous aussi pour obtenir de l'aide et de l'appui.

Le problème maintenant ne réside pas dans nos apports avec notre gouvernement, ni dans nos activités avec les gouvernements d'outre-mer. Nous avons des problèmes administratifs, mais nous pouvons toujours les surmonter. Notre problème majeur, en tant qu'organisation canadienne à l'étranger, est de maintenir notre confiance et de pouvoir assurer le développement dans le contexte international actuel. Ce n'est pas une tâche facile.

[*Text*]

We anticipate in this decade a great crisis due to the conflicts between national planning by individual governments overseas and international planning by corporations or by governments which are so highly centralized in their bureaucracy—as appears to be the case in certain socialist countries—that in both these cases these giant corporations are highly centralized bureaucracies and are excluding participation of a great many people.

CUSO has always been and is now loyal to its own country. We have always respected our own flag and we hope we never disrespect our elected representative. However, we must make our position clear. We do believe nevertheless that the multi-national corporations have provided a global perspective for development. The multi-national corporation, because of its great power to plan economic activity, represents an important step forward over previous methods of organizing international exchange. It demonstrates the social nature of production on a global scale and as it eliminates the anarchy of international markets and brings about a more extensive and productive international division of labour, these multi-national corporations release great sources of latent energy.

However, as their policies cross international boundaries it pulls and tears at the social and political fabric and erodes the cohesiveness of national states and that is what we see going on at the present time. This is probably inevitable but the multi-national corporation is still a private institution with a partial outlook and represents only an imperfect solution to the problem of internatioal co-operation. It creates a hierarchy rather than an equality and it spreads its benefits unequally. Governments, the elected representative of the people, at home and abroad, must play a greater political role within their own countries and in co-operation with each other at the international level to provide guidelines for global development that will be equitable economically, socially and culturally.

What is needed really, as nearly as we can tell, is a fairly major change in direction. Development programs which reproduce internally the economic dualism of the international economy which has resulted in the squeezing of agriculture to finance urban and foreign dominated industries abroad must end.

The starting point must be the needs of the bottom two thirds of the world's population, not the demands of the top third. The primary goal of such a strategy would be to provide initially minimum standards of

[*Interpretation*]

Nous prévoyons au cours des 10 prochain années une crise grave à cause des confl entre la planification nationale par l gouvernements d'outre-mer et la planificati internationale par les sociétés commercia ou les gouvernements qui ont u bureaucratie très centralisée, comme dans cas des pays socialistes, et, dans ces cas, c sociétés géantes sont des bureaucrat hautement centralisées qui excluent participation de la masse.

Le SUCO a toujours été loyal à son pa Nous avons toujours respecté notre drape et nous espérons n'avoir jamais manqué respect à nos représentants élus. Toutefo nous devons établir catégoriquement not position. Nous estimons toutefois que l sociétés multinationales ont assuré u perspective générale en matière de développ ment. Ces sociétés à cause d'une gran puissance pour organiser l'activité écor mique, constituent une grande améliorati sur les méthodes classiques des échang internationaux. Cela fait ressortir la natu sociale de la production massive et élimi l'anarchie des marchés internationaux assure une répartition de la main-d'œu plus globale et plus méthodique et pe catalyser des énergies non utilisées.

Cependant, leur politique traverse frontières internationales et bouleverse contexte politique et social et la cohéren des états nationaux. Voilà ce qui se passe l'heure actuelle. Ce fait est probableme inévitable, mais ces sociétés multinationa sont toujours des institutions privées c constituent une solution imparfaite a problèmes de la collaboration internationa Cette ligne de conduite crée une hiérarch plutôt qu'une égalité et ces avantages so répandus de façon inégale. Les gouver ments et les représentants élus au Canada à l'étranger doivent avoir une politique p intensive au sein de leur pays en collabo tion avec d'autres, au niveau international, vue d'assurer des directives pour le dével pement global, qui seraient justes dans le adaptation économique, sociale et culture

Ce qu'il nous faut, ce sont des changeme d'orientation majeurs. Le programme développement qui traduit intérieurement dualisme économique de l'économie int nationale qui a pu réduire l'agricult pour financer des industries urbaines dominées par l'étranger doit être freiné.

On doit commencer par les besoi les demandes des deux tiers de la ma mondiale et non du tiers dominant. Le but cette stratégie est d'assurer des norm minimums de santé, d'alimentation,

exte]

alth, education, food and clothing to the ire population and this we feel is what has really been happening to date. CUSO, as organization, has normally tried to work h the urban and rural poor not in a moti- ional role but nevertheless on programs t are considered to be priorities for them. ring the period of the last nine years we e heard a great many complaints from se people. Sometimes they are objective l impassionate. Sometimes they are very jective and passionate. Nevertheless we e during the course of this afternoon that can relay some of the things that they are ing and some of their concerns to you and uss them with you.

Thank you very much, Mr. Chairman.

555

The Chairman: Thank you. We are off to interesting start. I regret that our witness uses to insult M.P.s. It is the normal thing und here.

think we are ready for some discussion v. Mr. Buchanan, would you like to lead then?

Mr. Buchanan: I have a few questions, Mr. airman. One thing is more in the nature of ther correction. On page 5, you quote from esolution of the General Assembly of the ted Nations and then, at mid page suggest t Canada was a signing member of this olution. I think if you would check you uld find that Canada in fact abstained on resolution and was not in support of it. e resolution was broken down into two ts: (a) and (b), (a) condemning as you w apartheid and the practice of it. Canada ed in favour of (a) but abstained from ing on the second portion from which se three quotes are taken.

Mr. Robert D. H. Sallery (Public Education cer, Canadian University Service Over- s): I do not recall that but I will check.

Mr. Buchanan: Mr. Chairman, a general stion to get things started. What role do envisage for CUSO in this whole area of elopment need in future. Do you see SO interloping, I do not know if that is te the right word, even more and more the area of CIDA's operations, or at least at has traditionally been CIDA's area of rations, and maybe moving a bit away n the role which has been, basically, the olment of the recent university graduates?

Mr. Bogdasavich: Yes, Mr. Chairman, I ld make a few brief remarks on that par- lar subject. The overseas governments are

[Interprétation]

vêtements et d'éducation pour toute la population. Cela ne se passe pas à l'heure actuelle. Le SUCO, en tant qu'organisme, a voulu collaborer avec les pauvres urbains et ruraux, non pas pour les motiver mais pour assurer des programmes prioritaires pour ces gens. Au cours des neuf dernières années, ces gens nous ont formulé des griefs. Parfois, ils sont objectifs et réfléchis. En d'autres occasions, ils sont très sentimentaux. Nous espérons cependant que, cet après-midi, nous pourrons vous transmettre leurs griefs et leurs inquiétudes et on pourra alors en discuter. Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Merci. Voilà un bon début! Je regrette que notre témoin refuse d'insulter les députés, car c'est ce qui se produit généralement ici. Monsieur Buchanan, voulez-vous amorcer le sujet?

M. Buchanan: J'ai quelques questions, monsieur le président. A la page 5, vous avez cité une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies et au milieu de la page, vous prétendez que le Canada était membre signataire de cette résolution. Si vous vérifiez, vous verrez que le Canada s'est abstenu de signer cette résolution et n'y avait pas adhéré. La résolution était divisée en deux parties: *a*) et *b*): partie *a*) condamnant l'apartheid et son application. Le Canada a été en faveur de cette partie mais il s'était abstenu d'apporter son appui à la deuxième partie d'où sont extraites ces trois citations.

M. Robert D. H. Sallery (agent de formation publique, Service universitaire canadien d'outre-mer): Cela m'échappe, mais je vais vérifier.

M. Buchanan: Monsieur le président, comme question générale pour entreprendre le débat, j'aimerais savoir quel rôle vous envisagez à l'avenir pour le SUCO dans tous ces secteurs de développement international. Vous vous êtes engagés dans des activités qui ont été traditionnellement réservées à l'ACDI et vous vous écartez du rôle que vous jouez en faveur de ces diplômés universitaires?

M. Bogdasavich: Je pourrais me prononcer brièvement sur cette question. Les gouvernements étrangers sont ceux qui nous

[*Text*]

the people who make the requests to us annually. We try and find people to fill them. These requests have been escalating in terms of professional qualifications.

They have been asking us for better qualified people as we go along. This is true in most sectors. It is a little unclear in agriculture. There are some local governments overseas today that feel a Canadian who was born on a farm and raised on a farm and knows something practical about farming may be much better than a person with a degree in agriculture who does not have that kind of background experience. Generally, however, we have been receiving escalated requests.

This is particularly true in the area of teachers which is CUSO's largest program. It makes up about 60 per cent of the total number of people abroad. We have been recruiting a steadily improved number of people in terms of their professional qualifications. The average age of the program has moved in the last few years from 21 and a half to about 24 and a half or 25 years of age. This would be the medium and in some programs like Latin America, the average age is 31. At the same time that we have been recruiting these more highly qualified people, particularly in the teaching profession, CIDA has been taking a second look at its teachers' program to see whether it is not possible that they could concentrate—and it may be desirable for them to do so—on much more highly qualified people, that is people with considerably more than 5 years experience as well as having a professional background in the field of teaching. CUSO might be able to pick up the people who have five years experience or less and have them come through our program if they were acceptable to us. No such decision has been made but we have a very close working relationship with CIDA. We discuss these matters with them. At the present time, in fact, I am preparing some statistics to indicate what kinds of people we are getting in the teaching part of the program for CIDA. I am quite sure that as a result, we will discuss again their position and ours and see if there is some area that we might take up.

Mr. Buchanan: What is the relative cost of your keeping a volunteer in the field as opposed to CIDA?

Mr. Bogdasavich: We always say it is a difficult question to give a comparative statistic because the programs are so very, very different.

[*Interpretation*]

font des demandes chaque année et nc voulons y répondre. Les demandes vis davantage les membres des professi libérales.

Ils demandent des gens plus compéte dans la plupart des secteurs, mais cela est peu confus dans le domaine de l'agriculture y a certains gouvernements locaux l'étranger qui estiment qu'un Canadien est né dans une ferme, qui est élevé dans u ferme, qui connaît le côté pratique l'agriculture, serait beaucoup plus préci qu'un bon nombre de diplômés en agricult et qui n'ont pas leurs connaissances en matière. Mais nous avons reçu des deman qui deviennent de plus en plus spécialisées.

On constate ce phénomène dans le doma de l'enseignement, programme le p substantiel du SUCO, qui absorbe envi 60 p. 100 de notre personnel posté l'étranger. Nous avons pu obtenir personnes mieux qualifiées. L'âge programme est passé de 21½ à 24½ ou jusq 25 ans. L'âge moyen pour certains progra mes de l'Amérique latine a été porté à 31 a Nous recrutons des personnes beaucoup p qualifiées, surtout comme enseignants, l'ACDI réexamine ce programme d'enseig ment pour se concentrer, ce qui serait pe être souhaitable, sur des personnes be coup plus compétentes, des personnes ont une expérience qui dépasse cinq ans qui ont des antécédents professionnels dan domaine de l'enseignement. Le SUCO pou recruter des gens qui ont une expérience cinq ans ou moins et qui pourraient s'intég à notre programme s'ils sont admissibles. N n'avons pas encore pris une telle décisi mais nous avons entretenu des rapports t étroits avec l'ACDI et nous discutons de c question avec cette agence. Je prépare statistiques maintenant pour indiquer le ge de personnes que nous obtenons com enseignants pour l'ACDI et, par suite de c nous pouvons établir nos positions respecti pour les domaines dans lesquels nous pouv nous engager.

M. Buchanan: Combien en coûte-t-il p la garde d'un volontaire dans ce domaine opposition à l'ACDI?

M. Bogdasavich: C'est une question difficile, vous ne pouvez pas donner statistiques comparatives, car les program sont très différents.

exte]

1600

Mr. Buchanan: Perhaps if we could just ke the teaching area because this is where u are both concerned.

Mr. Bogdasavich: CUSO's per capita cost on erage in this last fiscal year would be proximately $3,100, give or take a little. I lly cannot give you an accurate cost for DA. There is someone from CIDA here day. If I said $17,000 including administra- e cost, would that be far out? It would be t at least. This is the direct cost to Canadi- s because, as you know, the salary is not d by CUSO but by the overseas govern- nt. It will be about $3,100. We do not icipate any marked increase this year. It y go to $3,250.

Mr. Buchanan: Quite relatively normal. Do u feel the fact that CUSO over the years s become more and more dependent upon vernment funds for its operation compro- ses your independence to a degree? How vorously are you still endeavouring to pro- te the private end of your support: your iversities, your Miles for Millions and this e of thing?

Mr. Bogdasavich: On the first question, I nk I can state quite categorically, and I uld not say it was so if it were not, there s not really been any compromise of our gram as a result of the increasing govern- nt funds. We have had to improve our dgeting techniques, but there is nothing ong with that. We have had to provide a re sophisticated administrative organiza- n for CUSO, but we have not had to com- mise our program in terms of countries in ich we wish to work; we have never been ed to compromise our program in areas of centration; we have never been told by DA what kind of people to take. In none of e really important areas in terms of our ual programming has our autonomy ever en breached.

People have asked us questions about our gram from CIDA, but there is nothing ong with that. We have never been given a ective that said: "You get a lot of money m us, therefore you will do what you are d". I think it is fair to say that outside DA, that in the Department of External Affairs, there are occasions when high com- ssioners and ambassadors would dearly like t be able to have some control over our gram because occasionally they find them- ves representing a Canadian mission road where there is not very much aid ng in and it is natural they would be inter-

[*Interprétation*]

M. Buchanan: Prenons le domaine de l'enseignement seulement, car c'est là un domaine qui vous touche.

M. Bogdasavich: Le coût per capita au SUCO, au cours de l'année dernière, serait plus ou moins $3,100. Je ne pourrais vous donner un chiffre précis sur le coût à l'ACDI. Il y a un représentant de l'ACDI ici aujourd'hui. Si je dis $17,000, y compris les frais administratifs, serait-ce exagéré? Ce serait le coût direct pour le contribuable canadien parce que les salaires ne sont pas payés par le SUCO mais par les gouvernements d'outre-mer. Il s'agirait peut-être de $3,100. Nous n'envisageons pas une hausse énorme des coûts cette année. On pourrait atteindre $3,250.

M. Buchanan: Estimez-vous que le fait que le SUCO, au cours des années, soit devenu de plus en plus tributaire du financement gouvernemental pour ses activités compromette votre indépendance? Quels efforts faites-vous pour renforcer les activités privées de votre organisation: vos universités, votre marche des millions etc...?

M. Bogdasavich: En réponse à la première question, je pourrais dire catégoriquement, et en toute franchise que notre programme n'a pas été compromis par la hausse des subventions gouvernementales. Nous avons dû améliorer notre technique de budgetisation mais il n'y a rien de mal à cela. Nous avons dû assurer une organisation administrative plus qualifiée au SUCO: ainsi nous n'avons pas dû compromettre notre programme quant aux pays où nous voulons travailler. On ne nous a jamais demandé de nous faire des compromis dans les secteurs de concentration, l'ACDI ne nous a jamais dit quel genre de personnes nous devons employer. Pour les secteurs importants, on n'a jamais porté atteinte à notre autonomie.

On nous a posé des questions sur notre programme de l'ACDI mais c'est tout à fait normal. On ne nous a jamais donné des directives pour dire que «comme vous recevez des sommes énormes de notre part, vous devez agir comme nous l'entendons». On peut dire qu'en dehors de l'ACDI, mais au sein du ministère des Affaires extérieures, il y a des cas où les hauts commissaires et des ambassadeurs aimeraient bien pouvoir contrôler notre programme, parce qu'ils représentent des missions canadiennes à l'étranger et parce qu'il n'y a pas beaucoup d'assistance, ils voudraient assurer une

[*Text*]

ested in getting a Canadian presence; if CIDA does not happen to have a priority that year, we certainly hear from them. But again I can say they have never pressured us and our relationship with the government must be channelled through CIDA.

If any pressures happened to be put on us by External Affairs—I am talking now about non-CIDA personnel—we would discuss this with CIDA and, I think, probably get their support. We have never had that kind of problem. Some of our people worry about it. They say, "If you get money from the government automatically the government will not allow you to do certain things." That may be, but our answer has always been, "When the particular issue arises, believe me, we will let you know". It has not arisen to date.

We are vigorously trying to keep up with the private involvement in this program. When we started nine years ago, there were 21 universities and colleges attached to the program by establishing local committees at their universities; today there are about 89, so there is a much increased involvement there. On average we have about 700 Canadians in the universities and colleges in Canada today providing voluntary help for CUSO. We give a dollar figure for that and say it is worth now about $750,000 to the program if we had to pay for it. Mind you, that is a very modest estimate because we have psychologists doing work for us for nothing, and so on.

From the time we began to get a grant from the government of Canada, we indicated that we would always try to raise about 10 or 11 per cent of our total Canadian budget from the nongovernment sector; if we were asking for $5 million we would have to raise in excess of $500,000 on our own. To date we have met that target, we have always been able to maintain 10 per cent of our total budget from the private sector.

Mr. Buchanan: Is this figure you quote for volunteer service in universities inclusive or exclusive?

Mr. Bogdasavich: That is exclusive.

Mr. Buchanan: Exclusive; cash.

• 1605

Mr. Bogdasavich: That is right, cash. We are not sure we can keep it at 10 per cent, but we hope to maintain at least a $500,000 contribution from the private sector to CUSO.

[*Interpretation*]

présence canadienne, si l'ACDI n'a pas ce priorité cette année-là, alors ils s'adressen nous. Mais on peut dire qu'ils n'ont jam fait de pressions et nos rapports avec gouvernement doivent se faire par l'entrem de l'ACDI.

Si les pressions proviennent du minist des Affaires extérieures—je parle ici personnel qui ne relève pas de l'ACDI—n allons en discuter avec l'ACDI et n obtiendrons, je le pense son appui. N n'avons pas eu de tels problèmes. Certains nos volontaires s'en soucient. Ils se disent nous sommes financés par le gouvernement ne nous permettra pas de mener certai activités.» C'est possible, mais ce que n savons c'est que, lorsque la question soulevée, on vous tiendra au courant.

Nous essayons fortement de conserver côté privé dans ce programme. Nous av commencé il y a 9 ans avec 21 universités collèges qui y participaient en établissant comités locaux dans leurs universit Maintenant nous en avons plus de 89. Com vous le voyez il y a eu une forte augmen tion. Nous avons donc une moyenne de p de 700 Canadiens qui appartiennent aux u versités et collèges à travers le Can et ce sont des personnes qui donnent une a bénévole à notre organisation. Nous pouv dire que cette aide pourrait se chiffrer à p de trois quarts de million de dollars et com vous voyez, ceci est assez modestem calculé et pourrait être beaucoup plus éle Nous avons des psychologues qui nous app tent une aide bénévole.

Depuis que nous avons commencé recevoir des fonds du gouvernement canadi nous avons toujours essayé de pouvoir obte environ de 10 à 11 p. 100 de notre bud canadien ne provenant pas du gouverneme Si nous demandons 5 millions, il nous fau donc essayer d'obtenir $500,000 par propres moyens. Jusqu'à présent, nous av été capables de le faire et de garder plus 10 p. 100 de nos fonds venant du secte privé.

M. Buchanan: Est-ce que ce chiffre q vous nous donnez pour le service volonta au sein des universités est inclusif exclusif?

M. Bogdasavich: Exclusif.

M. Buchanan: C'est de l'argent compta

M. Bogdasavich: C'est exact. Nous sommes pas certains de pouvoir garder ces p. 100, mais nous allons essayer de pouv obtenir au moins un demi-million de doll

'exte]

'hen I say private sector, I am including idividual institutions as well as corporations. ankly, Canadian corporations have been etty generous to us, but we have the same oblem as all nongovernment agencies in is country in trying to raise money from nerican subsidiaries; in that respect we ve to get selective: some of them are very od; some have given us nothing at all.

Mr. Buchanan: I know nothing about your ntributors. Would you ever find yourselves a position of conflict? I assume that compaes involved internationally are likely to be terested in your operation. Do you ever find urself in a position where possibly a conbutor disapproves of your action in a parular country where its operations are also der way?

Mr. Bogdasavich: Never directly, to my owledge.

Mr. Sallery: A few, informally. I have had ntact with some business organizations in nada who would resent any criticism that e might have about Canadian business, but Canadians we are free to make that iticism.

Mr. Bailey: The situation has never arisen ere...

Mr. Buchanan: I was speaking really more out a developing nation rather than here.

Mr. Bogdasavich: You see, the total amount money we receive from private enterprise elf does not exceed $100,000, so it is not a rge amount. Nobody owns enough of the ganization from the private sector to be le to give us very much in the way of structions and I do not think they will.

Mr. Buchanan: This leads me into the litical area to a degree. Do you regard USO as having a political role within nada? I think some of your returned voluners outside and within your organization got volved in promoting various activities in ganizations from developing Countries. hat is your attitude on that?

Mr. Bogdasavich: We make a very clear stinction between the organization as a coration and individuals who come back with r program and organize themselves, which s been primarily the case. CUSO as a corpotion was asked by a group of its returned ople in the last 12 month period to play an tive political role in Canada and they used e terminology "political". At our annual eeting last fall the membership at large jected the term "political" and said we ould involve and engage in public educa-

[*Interprétation*]

du secteur privé. Par là, je veux dire les institutions individuelles comme les sociétés. Franchement, les sociétés canadiennes ont été très généreuses, mais nous avons les mêmes problèmes qu'ont plusieurs autres agences, c'est-à-dire le moyen de mobiliser de l'argent, et vous savez que certaines personnes sont très généreuses et que certaines ne le sont pas.

M. Buchanan: Je ne connais rien de ceux qui contribuent. N'êtes-vous pas parfois dans des situations de conflits? Je suppose que des compagnies qui s'intéressent à votre travail sont peut-être engagées dans des situations internationales. Arrive-t-il qu'une société contributrice désapprouve votre travail dans un pays où elle exploite?

M. Bogdasavich: Non, je ne crois pas.

M. Sallery: De fait, un peu. J'ai eu des rapports avec des organismes commerciaux au Canada qui pourraient se solder par des critiques envers les affaires commerciales du Canada mais, en tant que Canadiens, nous sommes libres de le faire.

M. Bailey: Il n'est jamais arrivé que...

M. Buchanan: Je parlais plutôt d'un pays en voie de développement.

M. Bogdasavich: L'argent que nous recevons des compagnies privées ne représente pas une grosse somme, disons $100,000 au maximum. Comme vous voyez, ce n'est pas suffisant pour pouvoir faire une pression et personne vraiment n'a des droits sur notre organisation.

M. Buchanan: Ceci m'amène à parler jusqu'à un certain point de la question politique. Est-ce que vous considérez que le SUCO a un rôle politique à jouer au Canada? Je crois que certains de vos volontaires ont participé à des activités dans des organisations de pays en voie de développement. Quelle est votre attitude à ce sujet?

M. Bogdasavich: Nous faisons une distinction très claire entre notre organisation en tant que corporation et les personnes qui en font partie et qui s'orientent eux-mêmes, ce qui était le cas au tout début. Au cours des 12 derniers mois, un groupe de personnes, à leur retour, ont demandé à la SUCO, en tant que société, de jouer activement un rôle politique au Canada et ils ont utilisé le terme «politique». L'automne dernier, lors de notre réunion annuelle, alors que nous avons discuté cette question, les membres en général

[*Text*]

tion. We would try to get more Canadians to see some of the really complex perspectives around aid and so on and that is where we are today. CUSO as a corporation says it has an apolitical position at home and abroad but we are not naive about this. To be apolitical abroad you have to be very well informed politically. You have to know what their politics are in order to avoid getting involved in them directly.

In Canada we see ourselves now as having some responsibility to try to raise issues in this country, but none of them political in the sense of party political I think, if you know what I mean, or ideological; but nevertheless issues which we would put to any and every political party in the country and say, "Please take a look at this and do something".

Mr. Buchanan: You feel any activities of promoting certain things should be done by the volunteers organizing themselves, separate and distinct from your organization.

Mr. Bogdasavich: Yes, we explained to them that if they attach themselves to us they are going to feel the limitations of any organization that receives money from the Government of Canada and from the Canadian public at large who have many views, not one view of what we ought to be doing.

Mr. Buchanan: I have a final question, Mr. Chairman. I have others that I would like to ask later. There has been some suggestion that CUSO, like any organization, as it grows develops an administrative structure which it does not have in its early stages and therefore has functioned more efficiently, in a much closer relationship to its field operations. Traditionally this has been one of its strengths and its people are very close to the field but now more and more it is developing a head-office structure just like so many. I would appreciate your comments on this.

Mr. Bogdasavich: I will try to give you a brief reply to that, because it involves present administration, planning and programming and so on. I think it is true that when CUSO had 200 people it had no bureaucracy at all From the time it got over 300 till it had about 1,000, we had a very serious bureaucracy although our own people would not have recognized it as such. But we simply did not have the staff; we did not have the structure to deal with a great many problems that were developing and so we developed a rather serious bureaucracy without having very much in the way of staff at all, which can happen. You can just be overloaded, overworked and not be very effective. In part, my answer is that

[*Interpretation*]

ont dit qu'ils allaient s'engager dans domaine de l'éducation publique. Nou essaierons d'obtenir plus de Canadiens pou saisir certaines perspectives de ce complex réel sur l'assistance et c'est ce que nou faisons aujourd'hui. Le SUCO, en tant qu corporation, prétend avoir une positio apolitique, mais nous ne nous faisons pa d'illusions. Pour être apolitique, il faut êtr très au courant de la politique, afin de ne pa s'engager.

Au Canada, nous avons maintenant un certaine responsabilité de soulever certain problèmes, mais qui ne sont pas vraimen politiques, du point de vue parti politique o idéologique mais des problèmes qui seraien soulevés dans différents partis politique canadiens.

M. Buchanan: Vous croyez que les activité qui pourraient promouvoir certaines chose devraient être faites d'une façon distincte e séparée de la vôtre par les volontaires?

M. Bogdasavich: Oui, nous leur avons d qu'il existe certaines limites, puisque nou recevons de l'argent du gouvernemen canadien et aussi des sources privées qui on des vues diverses sur la nature du travail qu nous devons effectuer.

M. Buchanan: Ma dernière question. O nous a dit que le SUCO, comme toutes le autres organisations, alors que son rôle s développe, ainsi que sa structur administrative qu'elle n'avait pas à se débuts, semble maintenant avoir une relatio beaucoup plus étroite avec ses employés dan le domaine de ses activités. Voilà une de forces de SUCO du fait que le personne administratif du Canada et son personnel l'étranger se trouvent extrêmement lié J'aimerais que vous fassiez quelque commentaires.

M. Bogdasavich: J'essaierai de vous donne une réponse brève à cet égard parce que cèc touche à l'administration, à la planification e à la programmation. Nous n'avions pas d bureaucratie lorsque nous avions u personnel de 200. Au moment où nou sommes arrivés de 300 à 1,000 personnes, nou avions des problèmes de bureaucratie. Il va d soi que la plupart des gens n'ont pas voul reconnaître ce fait, parce que nous ne somme pas trop structurés mais il convient d'êtr structurés afin de pouvoir bien se développe et nous avons vraiment mis au point u système bureaucratique, bien que nou n'ayons pas beaucoup de personnel. Nou pouvons avoir beaucoup de personnel e

[Texte]

n establishment of people in posts does not qual automatically a bureaucracy in the orst sense of the term.

1610

Our staff to volunteer ratio compares very ry favourably with that of any like agency any other agency for that matter. We obably have much fewer staff than most her agencies of a like kind. However, it pends much more on the kind of structure hich you develop in your organization, and will be on that which you will determine hether it has a bureaucracy at head office or t. CUSO has stated as its objective that it ould develop a decentralized administration d we have 30 offices in the field now with officers. We are attempting to give them as uch authority and responsibility as we can that they can make commitments without ving to come to Ottawa all of the time. ere are some fairly stringent reporting in rms of accounts and so on but we are trying decentralize.

Mr. Lewis: In the field here in Canada or in e developing countries?

Mr. Bogdasavich: In the developing coun-es; we have some 30 offices. Our organiza-n administration is split by geography and have the world divided up into Asia, rica, East and Central Africa, West Africa, ancophone Africa, Latin America and the aribbean. Each of those geographic areas s a director, and we have at the moment e director of the Caribbean Operation ing and working in the Caribbean rather an in the national office. This is working tremely well because he is a very senior cial who can work and make commitments ght on the spot. He does not have to keep ming back to the Ottawa bureaucrats. We ould like to do more of this kind of decen-alization and perhaps we will in the future ars, but this is experimental at the mo-ent. So our brief answer would be in mmary, that our administration may be ger than it is today, but it is not necessari-more bureaucratic and more centralized.

Mr. Buchanan: Thank you.

The Chairman: I had Mr. Lewis next on my t but Mr. Lachance I understand has to go another meeting. I wonder if Mr. Lewis ould agree to pass to Mr. Lachance.

[*Interprétation*]

manquer d'efficacité. Ma réponse à votre question sera que l'implantation de gens à des postes ne veut dire nécessairement une bureaucratie au sens où vous l'entendez.

Notre personnel volontaire, si vous le comparez avec les autres agences, se compare très favorablement. Nous avons probablement bien moins de personnel administratif que la plupart des organismes analogues. Toutefois, ceci dépend du genre de structure administrative que vous allez mettre au point, et c'est là que vous allez pouvoir décider si nous avons une bureaucratie ou non au bureau central. Le SUCO s'est déjà fixé comme objectif de mettre au point une administration décentralisée et nous avons trente bureaux et trente fonctionnaires répartis à travers le monde. Nous essayons de leur donner autant d'autorité et de responsabilité qu'il est nécessaire, afin qu'ils puissent prendre des engagements, sans avoir à en référer tout le temps à Ottawa. Il va de soi qu'ils doivent faire des rapports obligatoires en ce qui concerne les comptes, mais nous essayons de décentraliser.

M. Lewis: Ici au Canada ou dans les pays sous-développés?

M. Bogdasavich: Dans les pays en voie de développement, nous avons trente bureaux et notre organisation administrative est divisée du point de vue géographique; le monde est ainsi divisé en Asie, Afrique, Afrique de l'Est, Afrique centrale, Afrique occidentale, Afrique fracophone, Amérique latine et Caraïbes. Chacun de ces secteurs géographiques a un directeur, et nous avons actuellement le Directeur de la région des Caraïbes, qui vit et travaille dans les Caraïbes plutôt que dans un bureau au Canada. Ceci marche très bien parce qu'il est lui-même une personne très capable, qui peut travailler et prendre des décisions immédiatement sur place sans avoir à en référer à Ottawa. Il n'a pas besoin de se référer aux bureaucrates d'Ottawa. Nous voudrions accentuer cette décentralisation à l'avenir; peut-être le ferons nous, mais elle est expérimentale pour le moment. Notre réponse consisterait donc en résumé à accroître notre administration sans la rendre nécessairement plus bureaucratique et plus centralisée.

M. Buchanan: Merci.

Le président: M. Lachance, qui doit s'absenter désirerait parler. Est-ce que M. Lewis voudrait laisser lui céder son tour?

[*Text*]

Mr. Lachance: How many people are working on the francophonic operations of CUSO?

Mr. Bogdasavich: Personnel working overseas?

Mr. Lachance: Yes, overseas.

Mr. Bogdasavich: I think I can give you the exact figure.

Mr. Lachance: I read there were around 200.

Mr. Bogdasavich: Yes, it is over 200, but it is in that area.

Mr. Lachance: Has it increased just lately to that amount of 200?

Mr. Bogdasavich: It has and it has increased not only in numbers, but it has increased in countries in which it is working in francophone Africa. What is most important I think is that for a very long time the francophone staff situation was much, much worse than the English language staff. As late as 1966, they had 120 people in the field and not one single staff officer. That is where we have made considerable gain in staff over the last two years. Today their staff complement is comparative to ours.

Mr. Lachance: What is the main reason the number of people has increased considerably in the last two or three years?

Mr. Bogdasavich: From the francophone program?

Mr. Lachance: Yes. Would it be at your own decision or a request from these countries?

• 1615

Mr. Bruce Bailey (Director, Canadian Operations, CUSO): I think one factor is the level of requests from the countries but I think there has always been a large number of requests. I think one of the major things is the policy and approach that we have taken to the francophone program. We now have the CUSO organization, in a sense, split into two parts. There are two executive secretaries, Frank Bogdasavich and Charles Morin who is responsible for the francophone program. They are both on an equal level in the organization. We have developed a francophone program with quite a large degree of autonomy and I think this has helped a great deal in providing credibility for the francophone program. Also, I think the presence of Mr. Morin himself has had a great deal to do with building up the program.

[*Interpretation*]

M. Lachance: Combien de personn travaillent dans l'organisme francophone SUCO?

M. Bogdasavich: Vous dites le personn qui se trouve à l'étranger?

M. Lachance: Oui, à l'étranger?

M. Bogdasavich: Je crois pouvoir vo donner les chiffres exacts.

M. Lachance: J'ai lu qu'il y avait envir 200 personnes?

M. Bogdasavich: Oui, il en a plus de 2(mais dans cette région-là.

M. Lachance: S'agit-il d'une augmentati récente?

M. Bogdasavich: Oui, mais le nombre d pays dans lesquels ils travaillent a augmer également. Ce qui est très important, c'est q pendant très longtemps le personr francophone était dans une situation bien pi que celle du personnel anglophone. Jusqu' 1966, il y avait 120 personnes et pas un se directeur du personnel; c'est donc au cou des deux dernières années que le person s'est considérablement accru. Aujourd'hui le dotation en personnel est comparable à nôtre.

M. Lachance: Quelle est la raison princip de l'augmentation du personnel durant deux ou trois dernières années?

M. Bogdasavich: Du personnel fran phone?

M. Lachance: Oui. Est-ce que c'est par su d'une décision de votre part ou des demanc que vous recevez des pays francophones?

M. Bruce Bailey (Directeur du program canadien du SUCO): Tout dépend de demande qui nous est faite par les pays fra cophones, demande qui a toujours été imp tante. L'un des points principaux, c'est l'a proche que nous avons prise avec les pa francophones. L'organisme de SUCO est, un sens, scindé en deux parties. Nous av deux secrétaires Frank Bogdasavich et Ch les qui dirigent le programme francophc Ils sont tous deux au même niveau. N avons mis au point un programme suffisa ment autonome, ce qui, me semble-t-il, contribué grandement à assumer la créd lité du programme francophone. Je pe également que M. Morin, par sa présence grandement contribué au dévoleppement ce programme.

[*Texte*]

Mr. Lachance: I think the Province of Quebec has its own plan for the francophone countries. Does it create any problems, or does it create double-type programs? Also, are you trying to initiate any co-operation with the Province of Quebec?

Mr. Bogdasavich: I could answer that question in part and Bruce Bailey who is very closely connected with the Canadian operations might also like to add some comments.

We have an office in Montreal, CUSO-SUCO office, with a small staff complement, but our staff do have a dialogue with the Ministry of Education in the Province of Quebec at the present time to determine what their program is and so on. I think I can say that there has not been any close working relationship between SUCO itself and the Quebec government. To the best of my knowledge there has not been, but at the present time the Quebec government does not have a program of the kind that we have. Whatever people they are putting forward are on a much different level and going abroad in quite a different capacity than our own program.

We are hopeful that because most young French Canadians who come in contact with CUSO-SUCO will see that the SUCO section of the program has such autonomy sufficient so that it covers the cultural and social frustrations which they have had in the past, that they will feel that this is a program which they can go through for the kind of operation that we have where our people are not earning Canadian salaries and so on.

To date Quebec has not launched a program like ours.

Mr. Lachance: Does it appear to be some kind of a competition between the Quebec Department of Education and your organization?

Mr. Bogdasavich: I think the shortest answer I can give you is that to date the competition is not there in the sense that I think if the Quebec government had the money we might have to face this problem. However, at the present time, frankly I do not think they have the money to launch the kind of program that we have.

Mr. Lachance: What I would like to know, too, is whether they are engaged in any particular program—the Quebec people—which is similar to your program in some of these francophone countries?

Mr. Bogdasavich: Our own operation, SUCO?

[*Interprétation*]

M. Lachance: Je crois que la province de Québec a ses propres plans pour les pays francophones. Cela crée-t-il des problèmes ou des programmes d'un caractère double? Essayez-vous aussi d'instaurer une certaine coopération avec la province de Québec?

M. Bogdasavich: Je pourrais répondre en partie à cette question et M. Bruce Bailey—qui a des rapports étroits avec le programme canadien—pourra aussi ajouter quelques commentaires.

Nous avons un bureau de SUCO à Montréal, avec un personnel assez limité, mais notre personnel est en pourparlers avec le ministère de l'Éducation de la province de Québec afin de déterminer le programme. Je crois que je puis vous dire qu'il n'existe pas malheureusement de relations très étroites entre le SUCO même et la province de Québec. D'après ce que je crois comprendre, le gouvernement du Québec n'a pas, pour le moment, un programme similaire au nôtre. Le personnel qu'il envoie à l'étranger a un niveau et une compétence très différents des nôtres. Nous espérons que la plupart des jeunes Canadiens français qui entrent en rapport avec le SUCO s'apercevront que le programme de SUCO a une autonomie suffisante pour remédier aux prestations dans le domaine économique et social survenues dans le passé; ils sentiront que c'est un programme auquel ils peuvent participer tel quel bien que nos gens ne gagnent pas les salaires du Canada. Présentement, la province de Québec n'a pas encore commencé de programme similaire au nôtre.

M. Lachance: Croyez-vous qu'il existe une certaine concurrence entre vous et le ministère de l'Éducation du Québec?

M. Bogdasavich: Je crois que la réponse la plus courte serait vous dire que la concurrence n'existe pas réellement. Je crois que si le gouvernement du Québec avait suffisamment d'argent, nous aurions peut-être ce problème; toutefois, j'estime qu'ils n'ont pas ce genre d'argent à leur disposition pour préparer un programme similaire au nôtre à l'heure actuelle.

M. Lachance: Est-ce que le Québec est engagée dans certains programmes qui seraient similaires à votre programme dans certains de ces pays francophones?

M. Bogdasavich: Notre propre programme, le SUCO?

[*Text*]

Mr. Lachance: Yes.

Mr. Bogdasavich: Yes, SUCO has. Frankly the francophone section of our program is part of our organization. We come together on the big issues and discuss them. We budget together, we work together, but they are working in 14 francophone countries at the moment in similar programs.

Mr. Lachance: I mean the Quebec people. What is the Quebec counterpart of your organization?

Mr. Bogdasavich: It is SUCO.

Mr. Lachance: No, but I mean the Province of Quebec must have some kind of agency, what is its name?

Mr. Bailey: There is really no equivalent directly in the Province of Quebec. Our SUCO part of CUSO really serves that purpose within the stretch of the federal organization.

Mr. Lachance: But the Province of Quebec is also sending some teachers, I understand, to francophone countries. How do they operate?

Mr. Bogdasavich: They would be receiving Canadian salaries, they would be receiving...

Mr. Lewis: Like CIDA.

Mr. Bogdasavich: Yes, much more like CIDA teachers than our program.

Mr. Lachance: This is not paid by the Quebec government then?

Mr. Bogdasavich: By the Quebec government?

Mr. Lachance: Yes.

Mr. Bogdasavich: Not CUSO.

Mr. Lachance: No, no, I mean those sent...

Mr. Bogdasavich: Those sent by their own government.

Mr. Lachance: By their own government, yes.

Mr. Bogdasavich: Really we have to be very vague in our answers on this question because we really do not know the Quebec program at the level of which you are speaking with any real familiarity. We do know that they do not have a program like ours. They do not send people abroad for two years under contracts like ours.

[*Interpretation*]

M. Lachance: Oui.

M. Bogdasavich: Certainement. A vrai dire la section francophone de notre programme fait partie de notre organisme. Nous nous réunissons pour étudier les questions importantes, établissons le budget ensemble, travaillons ensemble mais eux travaillent dans 14 pays francophones en ce moment à des programmes similaires.

M. Lachance: Je veux dire les gens du Québec... Qu'est-ce qui correspond à votre organisation au Québec?

M. Bogdasavich: Le SUCO.

M. Lachance: Non, la province de Québec doit bien avoir une sorte d'agence. Quel en est le nom?

M. Bailey: Il n'y a pas d'équivalent dans la province de Québec. Notre SUCO, qui fait partie de OUSO remplit ce but dans le cadre de l'organisation fédérale.

M. Lachance: Mais je crois que la province de Québec envoie aussi des professeurs dans les pays francophones. Comment cela fonctionne-t-il?

M. Bogdasavich: Ils recevront des salaires canadiens.

M. Lewis: Comme les membres de l'ACDI.

M. Bogdasavich: Oui, beaucoup plus comme les professeurs de l'ACDI que ceux de notre programme.

M. Lachance: Ils ne sont pas payés par le gouvernement du Québec alors?

M. Bogdasavich: Par le gouvernement du Québec?

M. Lachance: Oui.

M. Bogdasavich: Par le SUCO.

M. Lachance: Non, je veux dire ceux qui sont envoyés

M. Bogdasavich: Envoyés par leur propre gouvernement.

M. Lachance: Oui, par leur propre gouvernement.

M. Bogdasavich: En fait, nous devons rester vagues pour répondre à cette question parce que nous ne connaissons pas bien le programme du Québec, qui diffère du nôtre. Ils n'envoient pas leurs professeurs à l'étranger pendant 2 ans sous contrat comme nous le faisons.

[*Texte*]

Mr. Lachance: If you do not know is it because you have tried to find out and you have received no answer, or is it because you just do not want to know.

Mr. Bogdasavich: We have talked to them and frankly I do not think they see launching a program like ours as an immediate priority in terms of the money they have available. I think this is the real answer. I think at the present time this is not a priority for them.

Mr. Lachance: But are you not afraid that SUCO and the Quebec government teachers that are sent out may be engaged in two similar programs without having any co-ordination?

Mr. Bailey: I think from my own understanding that the program in the Province of Quebec, operates at quite a different level from ours. I suppose the competition or the connection between the two would be similar to the relationship we have with CIDA. I do know that people in our francophone program maintain contact with these agencies in the Province of Quebec, but I really cannot speak in sufficient detail for them at this time.

Mr. Lachance: I think it is very important for your organization to co-operate very well, I mean to try at least, because I would think that all the French-speaking staff you have must come mainly from the Province of Quebec.

Mr. Bogdasavich: They are, and as I say a good many of them are also located in Montreal, but we are making efforts. The situation in Quebec is really—some of the political problems are beyond the scope of our own organization. What we are attempting to do—and our Francophone staff are attempting to do this is Quebec, Quebec staff—is give the SUCO section of CUSO sufficient autonomy so that it meets the major concerns of Quebec people. The broader political questions are not something we have any control over, but certainly...

Mr. Lewis: Nor has anyone else.

Mr. Bogdasavich: ...we are going to the Quebec government. Our people are working with young French Canadians, and saying, "Look here is an organization; it is a federal organization, nevertheless it meets almost every one of the concerns which you have

[*Interprétation*]

M. Lachance: Votre ignorance provient-elle du fait que vous avez fait des recherches vaines ou que tout simplement vous ne voulez rien savoir.

M. Bogdasavich: Nous leur avons parlé et franchement je ne pense pas qu'ils estiment que le lancement d'un programme semblable au nôtre constitue une priorité immédiate vu l'argent dont ils disposent. Telle est, selon moi, la véritable réponse. Je pense qu'à l'heure actuelle ce n'est pas une priorité pour eux.

M. Lachance: Est-ce que vous ne croyez pas que le SUCO et les professeurs du gouvernement du Québec envoyés à l'extérieur pourront se trouver engagés dans deux programmes très similaires, sans avoir de coordination?

M. Bailey: D'après ce que je crois comprendre, la province de Québec agit différemment de nous. De ce fait, la concurrence ou les rapports entre les deux seraient semblables à ceux que nous avons avec l'ACDI. Je sais pour sûr que le personnel qui est dans le programme francophone maintient toujours des relations avec les organismes de la province de Québec. Mais il ne m'est pas possible de parler pour eux avec suffisamment de détails à l'heure actuelle.

M. Lachance: Il me semble que ce serait bien pour votre organisme de coopérer avec la province de Québec ou au moins d'essayer parce que je pense que tout votre personnel de langue française doit certainement provenir de la province de Québec.

M. Bogdasavich: Oui, et un bon nombre d'entre eux se trouvent justement à Montréal, mais nous faisons des efforts. La situation au Québec constitue un problème politique en dehors de notre juridiction—ce que nous essayons de faire—et que notre personnel francophone essaie de faire au Québec, notre personnel du Québec—est de donner à la section francophone de la SUCO suffisamment d'autonomie pour lui permettre de satisfaire les intérêts majeurs des gens du Québec. Les autres problèmes politiques plus larges nous ne pouvons pas les contrôler, mais certainement...

M. Lewis: Et personne d'autre n'a pu les contrôler.

M. Bogdasavich: Nous nous adressons au gouvernement du Québec, nos gens travaillent avec les jeunes Canadiens français et nous disons: voici un organisme, un organisme fédéral qui s'occupe de toutes les aspirations que vous avez exprimées dans le passé. Nous

[*Text*]

expressed in the past." Our hope, depending on what happens in the future of the province itself, is that French Canadians will look at the SUCO program, and say, "This is a remarkable opportunity for us without having to deal with the Anglais directly at any time". It is our hope, and we certainly are making efforts to co-operate with them, and we do have meetings with Quebec officials.

The Chairman: Mr. Lewis.

Mr. Lewis: Mr. Chairman, I want to leave the question of CUSO if I may, not that I am uninterested, but we have a limited time. I want to discuss with our witnesses the philosophy of international aid to which their written presentation, and the oral presentation we heard this afternoon directed themselves.

I get a feeling from reading the brief of some helplessness about the whole situation.

(a) The suggestion that even 1 per cent of G.N.P. even if totally in the form of grants would be, I think the words are, a drop in the bucket, and probably correctly.

(b) The effect of private investment in the developing countries on the situation there.

(c) The fact that whatever international aid had gone in, if the statements made are accurate, and I suspect they are, has not developed a happy situation. I think this subcommittee is vitally interested in that estimate of the situation.

May I, therefore, ask first—not that there is any order of priority, but just because it comes to my mind first—for more elaboration of the statement which you made that the developing countries feel that the widening gap between them and the developed countries appears not in spite of, but because of the aid efforts of the developed countries. Could you please elaborate on that, and tell us how—I know that you are reporting to us what you have gathered or your people have gathered—how they arrived at that conclusion?

Mr. Bogdasavich: Could I share that question with my colleagues?

Mr. Lewis: If any one of you have the answer, I will admire you even more.

Mr. Bogdasavich: We will all probably want to make a comment on this one.

Mr. Sallery: I think Mr. Lewis that part of it has to deal with the perception which

[*Interpretation*]

espérons, en fonction de ce qui arrivera dans la province elle-même que les Canadiens français diront du programme du SUCO: il constitue une occasion unique pour nous, nous permettant de nous passer des Anglais à tout moment. Nous espérons collaborer avec eux nous faisons des efforts en ce sens et nous avons des réunions avec les fonctionnaires du Québec.

Le président: Monsieur Lewis.

M. Lewis: Monsieur le président, je voudrais laisser de côté la question du SUCO par par manque d'intérêt de ma part mais parce que notre temps est limité. Je voudrais discuter avec nos témoins la philosophie de l'Aide internationale à laquelle nous conduit leur mémoire écrit et l'exposé que nous avons entendu cette après-midi.

J'ai l'impression quand je lis votre mémoire que vous êtes un peu désespéré en ce qui concerne l'ensemble de la situation.

a) la suggestion qu'un p. 100 du P.N.B. même si dans sa totalité il se présentait sous forme de subventions ne constituerait qu'une goutte dans une tasse.

b) l'effet des investissements privés dans les pays en voie de développement sur la situation dans ces pays.

c) Le fait que quelle que soit l'aide internationale fournie, si les déclarations sont exactes, et je pense qu'elles le sont, elle n'a pas entraîné une situation meilleure. Je pense que le sous-comité s'intéresse vivement à cette appréciation de la situation.

Puis-je vous demander d'abord, non pas qu'il y ait un ordre de priorité mais parce que c'est la première question qui me vient à l'esprit, de nous expliquer d'une façon plus détaillée la déclaration que vous avez faite, à savoir que les pays développés sentent qu'il existe un écart toujours plus grand entre eux et les pays développés—non en dépit de l'aide des pays développés mais à cause de celle-ci. Pourriez-vous s'il vous plaît, nous expliquer un peu ceci et nous dire comment je sais que vous nous rapportez ce que vous ou vos gens ont recueilli, ils sont arrivés à cette conclusion.

M. Bogdasavich: Pourrais-je partager cette question avec mes collègues?

M. Lewis: Si quelqu'un d'entre vous a la réponse, je ne vous en admirerai tous que plus.

M. Bogdasavich: Nous ferons probablement tous un commentaire sur ce point.

M. Sallery: A mon avis, monsieur Lewis, cette partie du problème se rapporte à la per-

[*Texte*]

eople have of the international rporation, or a national corporation such a Canadian firm operating overseas. Even ir Canadians going abroad, it appears that ese firms are doing not only well, but very ry well, extremly well, and yet the wealth, e profits are not being redistributed to the ople. If you look at any kind of stats from ECD or UNCTAD, and so on by and large e gap is widened, and the efforts which estern or eastern countries have put into veloping these systems have not made any nd of major contribution to development it-lf. If you talk to government officials in the veloping countries, they will say, "Well, ok, what we need is a different kind of ade arrangement". Yet you have all sorts of strictions in the GATT, UNCTAD and bilat-al arrangements for trade, so it is impossi-e for these countries to achieve any kind of onomic independence. I am not sure I could ve you, or whether I would want to give u, concrete examples of Canadian firms at have been accused of this kind thing, but l you have to do is read the papers. Does at answer the question?

The Chairman: Could I ask for a clarifica-n on this point? My understanding of what u have said is that the gap is widening tween economic groups within the develop-g countries, and I think this discussion that e have now is that the gap is widening tween the developed countries, and the veloping countries, this is what UNCTAD is ying. Are we not arguing two different ings here?

Mr. Sallery: I am probably including both them.

The Chairman: Which were you referring to r. Lewis?

Mr. Lewis: I gather that the proposition of r witnesses in writing, and what has been id, is that the aid which has been given has en maldistributed in the receiving country; at the development which has taken place s not assisted in raising the living stand-ds of the poor in those countries, and that e gap in growth rate, and in growth tween the recipient countries and the veloped countries has widened at the me time. Which of these gaps are you refer-ng to when you state, as you have, that the ople in the developing countries say that e gap has widened because of the kind of sistance which has been given them?

[*Interprétation*]

ception que les gens ont du rôle d'une société internationale, ou nationale, comme une firme canadienne qui a ses activités outre-mer, même pour les Canadiens qui se rendent à l'étranger il semble que ces firmes réussissent non seulement bien, mais très bien, extrêmement bien et cependant on ne redistribue pas la richesse et les profits au peuple. Et si vous regardez les déclarations de l'OCDE et de l'UNCTAD vous vous apercevez que l'écart devient de plus en plus grand et que les efforts que les pays occidentaux ou orientaux ont fait pour développer ces systèmes n'ont contribué en aucune façon importante au développement lui-même. Si vous parlez maintenant à des fonctionnaires gouvernementaux dans les pays en voie de développement, vous verrez qu'il vous diront qu'il vous faut un nouveau genre d'arrangement commercial. Cependant dans le GATT, l'UNCTAD vous avez toutes sortes de restrictions et d'arrangements bilatéraux pour le commerce, si bien qu'il est impossible pour ces pays d'obtenir une indépendance économique quelconque. Je ne sais pas si je pourrais vous donner ou voudrais vous donner des exemples concrets de firmes canadiennes qui ont été accusées de cette sorte de chose, mais vous n'avez qu'à lire les journaux pour vous en rendre compte. Ai-je bien répondu à la question?

Le président: Puis-je demander un éclaircissement sur ce point? Je crois comprendre de votre exposé que l'écart s'accroît entre les groupes économiques des pays en voie de développement et je pense que le point de la discussion actuelle est l'écart entre les pays développés et les pays en voie de développement. C'est l'avis de l'UNCTAD. J'ai l'impression que nous discutons de deux choses différentes.

M. Sallery: J'essaie d'inclure les deux points dans le même.

Le président: Monsieur Lewis, de quoi parliez-vous?

M. Lewis: Je conclus de la proposition qui avait été présentée par les témoins par écrit et de ce qui a été dit que l'aide que nous avons donnée a été mal distribuée dans les pays qui la reçoivent; que le développement de ce fait n'a pas aidé à élever le niveau de vie des pauvres dans les pays sous-développés, et qu'ainsi l'écart en ce qui concerne le taux de croissance et la croissance entre les pays développés et les pay sous-développés, s'est agrandi en même temps. A laquelle de ces deux choses vous référez-vous lorsque vous déclarez, comme vous l'avez fait, que les gens des pays en voie de développement disent que l'écart s'est agrandi du fait de l'assistance qu'ils ont reçue?

[*Text*]

Mr. Bogdasavich: I think the primary emphasis in terms of the gap is between the developing so-called countries, the richer countries of the world, and the developing countries. The UN uses the definition of per capita income of $500 or less as a developing country and if it is over it is a developed county. It is that gap in the first instance that we were talking about.

Countries in North America, and western Europe, perhaps in the USSR are just pulling much much more further ahead than the progress being made in the developing countries. There is a gap within each country as well, between what we have described as the dual economy which exists in every one of the developing countries at least, and that is an economy which has a broad number of its people, a vast majority of its people attached to a subsistence agricultural sector, and a small, fairly profitable, export sector which is primarily foreign dominated. There is a gap internally, but the external gap is the one we are referring to primarily between those countries and ours in the so-called rich areas of the world.

They are discovering that investment will follow the profit traffic margin, and there is nothing wrong with profit, but let us take a specific example of how this could affect a developing country. Consider an underdeveloped country wishing to invest heavily in education, in order to increase its stock of human capital and raise standards of living. So it wants to concentrate on education.

Now, where does it get the money to do that? In a market system it would be able to find some gainful employment for its citizens within its national boundaries by specializing in certain kinds of education, and it will have to sell its surplus of educated people to foreign countries. If you have large corporations investing in a country, the chances are that they will not be labour intensive in the initial periods and so there is going to be a large number of people who are unemployed.

If you educate them, what are you going to educate them for? The more highly educated people are required in the capitals that control investment. So you have a situation where, for example, in India there are now some 50,000 engineers unemployed. That is an area where they have concentrated a bit on education, but education for what? They cannot develop the kinds of programs in balance that would allow their people to work within their own boundaries. That is partly the fault of the Indian Government, perhaps,

[*Interpretation*]

M. Bogdasavich: Je pense, lorsqu'on par de l'écart qu'il faut insister avant tout su celui qui existe entre les pays développés, l pays les plus riches du monde, et les pays e voie de développement. Pour l'ONU, on dé nit par pays en voie de développement u pays dont le revenu par personne est de $5 ou moins. S'il est plus élevé, il s'agit d'u pays développé. C'est l'écart mentionné da le premier cas dont nous parlons.

Les pays d'Amérique du Nord, d'Euro occidentale et, peut-être, l'URSS, réalisent d progrès beaucoup plus rapides que ceux q sont faits par les pays en voie de développ ment. Il y a également un écart dans chaq pays entre ce que nous avons décrit sous nom d'économie double, qui existe dans a moins tous les pays en voie de développ ment. Il s'agit d'une économie dont la vas majorité de la population est attachée pour subsistance au secteur agricole tandis qu'u secteur, très réduit mais hautement profitabl se consacre à l'exortation et se trouve princ palement dominé par l'étranger. Il y a u écart interne. Mais c'est de l'écart extérieu que nous parlons principalement, écart ent ces pays et les nôtres, dans les régions rich du monde.

Ces pays découvrent que les investissemen suivront la marge de profit maximum et qu le profit n'a rien d'anormal en soi. Prenons u exemple précis pour voir comment cela pe toucher un pays en voie de développemer Prenons le cas d'un pays sous-développé q veut faire des investissements massifs da l'éducation pour accroître la valeur de s capital humain et augmenter son niveau vie. Il veut donc se concentrer sur l'éducatio

Alors, où prend-il l'argent? Avec u marché organisé, il pourrait trouver u emploi lucratif pour ses citoyens à l'ext rieur des limites nationales, en leur assura une formation spécialisée et il devra vend son surplus de gens instruits aux pays étra gers. Si de grosses sociétés investissent da un pays, il y a de fortes chances qu'ell n'absorberont pas beaucoup de main-d'œuv au début et il y aura donc un grand nomb de chômeurs.

Qu'est-ce que vous leur apprendrez à fai si vous les instruisez? Ce sont les secteurs q contrôlent les capitaux qui ont besoin de ge instruits et en Inde, par exemple, 50,000 ing nieurs sont au chômage. Voilà donc un pa où les gens font des efforts en faveur de l'éd cation, mais dans quel but? Ils ne peuvent p mettre en œuvre les programmes de dévelo pement qui permettraient à leurs concitoye de trouver du travail sur place. C'est peu être en partie la faute du gouverneme indien, mais ce n'est pas facile quand on d

[exte]

t it is not made easy when they have to
y a great deal on foreign capital in order to
velop, which is not at all interested really
sectors like education, health and so on,
t is interested in the more productive areas
investment.

Mr. Lewis: I can follow that, Mr. Bogdasavich. In fact, in view of my social aproach to things, I not only follow it, but I epect it, and because I expect it, what do yi do about it? You have a situation in the yrld where it is at the moment utopian to epect any of the large corporations, Americi or Canadian, to invest in anything except aas where they expect to maximize their pfits, if not immediately, then eventually.

Mr. Sallery: Mr. Lewis, may I comment on it? We have made the statement that dveloped countries in the West are pulling aead. They are getting further ahead. The go is widening at the expense of the developi countries. It is the role of the foreign-oned, the foreign-dominated export sectors i the Third World countries which contriotes to the widening of this gap. I think it vuld be highly utopian to expect that people i the Third World are going to put up with is kind of thing for too much longer.

I do not think that Western companies will cnge in attitude, but I also do not think tit many of the Third World countries are gng to wait too much longer until we do cnge.

Mr. Bogdasavich: What are they going to d about it? I think that we are already witnssing what they are doing about it. How mch advantage they are going to take of the snation, how good a group of planners they a themselves, we do not yet know. But I tnk we can anticipate nationalization of boks right across the board in every develong country in the world within the next fv years. I am certain that that is going to hppen. We can expect nationalization of most o the private sector. Whether that is a gd thing or not, that seems to be a solution vich they are trying to follow at the present tie in quite a few of these countries, and we aticipate they are going to do a great deal mre of that.

I did mention in my opening remarks that I s a clash coming between the development ans of each of these countries and the dvelopment plans of the large multinational cporations. I think what we will see happning is that the second and third post-ilependence generations of Africans, Asians, Itin Americans, particularly in Africa and Asia, are going to form very aggressive

[*Interprétation*]

compter sur les capitaux étrangers pour se développer. D'autre part il est évident que les investisseurs s'intéressent aux secteurs productifs et non à des secteurs comme l'éducation ou la santé.

M. Lewis: Je vous suis très bien, monsieur Bogdasavich. En fait, si j'envisage la question d'un point de vue social, je ne pouvais m'attendre à autre chose, mais vous, que faites-vous à ce sujet? Nous sommes actuellement dans une situation telle qu'il serait utopique d'espérer que les grandes sociétés, tant américaines que canadiennes, investissent leurs capitaux ailleurs que dans les secteurs qui leur procurent le maximum de bénéfices sinon à court terme, du moins à long terme.

M. Sallery: Monsieur Lewis, nous avons déclaré que les pays occidentaux développés vont de l'avant et que le fossé se creuse de plus en plus vite aux dépens des pays en voie de développement. Ce sont les exportations dominées ou détenues par l'étranger dans les pays du Tiers-Monde, qui contribuent à creuser encore ce fossé. Il serait utopique de s'attendre à ce que les gens du Tiers-Monde tolèrent encore longtemps cette situation.

Les sociétés occidentales ne modifieront probablement pas leur attitude mais, d'autre part, bon nombre de pays du Tiers-Monde n'attendront pas que nous voulions bien changer.

M. Bogdasavich: Nous sommes déjà témoins de ce qu'ils ont l'intention de faire, mais nous ne savons pas dans quelle mesure ils profiteront de la situation. D'autre part, nous ne connaissons pas leur valeur en tant qu'organisateurs. Cependant il faut nous attendre à ce que tous les pays en voie de développement nationalisent les banques au cours des prochaines années. C'est, à mon avis, ce qui se passera, presque tout le secteur privé subira le même sort. Quelle soit bonne ou non, c'est la solution que quelques-uns de ces pays ont adoptée pour le moment et ils essaieront sans doute de l'étendre à d'autres domaines.

J'ai déclaré en introduction que je prévois un conflit entre les programmes de développement de ces pays et ceux des sociétés multinationales. Après deux ou trois générations d'indépendance, les peuples d'Afrique, d'Asie ou d'Amérique latine vont se donner des gouvernements du type nationaliste très agressifs. Ces gouvernements vont imposer toutes sortes de restrictions aux investissements étrangers

[*Text*]

nationalist kinds of governments which are going to put up all kinds of restrictions on foreign investment and they are going to move in to attempt to control their economies. How successful they are going to be at this depends on several things.

Could we make it easier for them? Is it possible that multinational corporations could make it easier for them? I am not satisfied myself that they are unwilling to do so.

Mr. Lewis: That brings me really to the purpose of this line of discussion at the moment. I hope they succeed in developing the nationalist oriented governments and parties. If they do, they will do in a generation what we have not yet done in four generations in Canada.

But what could legislators do about it? Members of Parliament could forget for the moment differences in party or even in social approach that some of us may have. I take it for granted that everyone of us, whatever his party, has a genuine and sincere interest in this matter and is concerned that the development process not be—to use a word I hate—counter-productive in the developing countries.

• 1635

What can the Canadian Parliament, the Canadian Government, do to persuade or if necessary by legislation to order, if it has the jurisdiction, these Canadian corporations to act in a certain way and if so, in what way?

Mr. Sallery: The Canadian Government at the present moment is concerned with ownership of its own natural resources—the debate over Denison Mines, and so on. I think it is only fair that we could expect and encourage others probably to do the same thing.

I think it is a tragic situation, for example, that in Canada we have no record or no means of knowing exactly how much private investment goes in or out of Canada. There is no way of knowing what the profit margin is of Canadian corporations working overseas. That may be something that Canada wishes to do in the near future.

Mr. Bailey: I think there are some positive steps that the Canadian Government could take in legislation in perhaps offering incentives to companies who do work in the developing countries, incentives, if they follow certain personnel policies, if they participate in the development planning with that nation, although I am rather pessimistic that this can actually be carried out. However, I think that it can be approached from an incentive basis

[*Interpretation*]

et essayer de prendre le contrôle de leur éc nomie. Le succès de leur entreprise dépend de plusieurs facteurs.

Pourrons-nous leur faciliter la tâche? L sociétés multinationales en seront peut-êt capables et je ne pense pas qu'elles hésitent le faire.

M. Lewis: Voilà qui me ramène au sujet notre discussion. J'espère qu'ils réussiront à donner des gouvernements nationalistes, c ils pourront alors réaliser en une générati ce que nous n'avons pas réussi à faire quatre générations.

Mais, que peuvent faire les législateurs à sujet? Les députés pourraient oublier un ir tant leurs divergences d'opinion. Je pren pour acquis que chacun d'entre nous, qu que soit le parti auquel il appartienne, e sincère dans l'intérêt qu'il porte à cette que tion et qu'il fera en sorte que le processus développement des pays en voie de développ ment n'aille pas à l'encontre de productivité.

Que peut faire le gouvernement canadie ou le Parlement canadien, pour persuader, même contraindre les sociétés canadiennes moyen de mesures législatives, à agir d'u certaine façon?

M. Sallery: A l'heure actuelle, le gouvern ment canadien se préoccupe de sauvegard sa souveraineté sur ses propres ressourc naturelles. Pensez aux discussions sur mines Denison, par exemple. Alors, il juste que nous encouragions les autres à fa la même chose.

Il est tragique de constater que le Cana ne dispose d'aucun moyen pour savoir exac ment le montant des capitaux qui entrent sortent du pays. Il est impossible de connaî la marge bénéficiaire des entreprises can diennes à l'étranger. Voilà des choses que Canada essayera sans doute de savoir dans prochaines années.

M. Bailey: Le gouvernement canadi pourrait agir de façon positive au moyen mesures législatives qui permettraient d'e courager certaines sociétés installées dans pays en voie de développement, à conditi qu'elles suivent certaines lignes de condu quant au personnel et qu'elles participent programme de développement du pays elles se sont implantées. Je ne peux m'emp cher d'être assez pessimiste mais nous po

exte]

d perhaps also, if you want, with some incentives to private corporations who go erseas.

Mr. Lewis: You are not, with the greatest spect, as lawyers say—I am afraid I am one them—really hitting the point.

Mr. Bogdasavich: I will try. I am a lawyer.

Mr. Lewis: Let me outline what worries me out the discussion. You established to my isfaction, and not for the first time, I may y, it may well be that in the developing untries, rather than the building of capital-ensive monuments, whether it is a big dam nerating electricity that may or may not be ed for God knows how many decades nce, or whatever, as is done in some parts of nada, where we have built monuments to emiers or somebody, capital-intensive ther than labour-intensive industry what ey need is more concentration on moderizing riculture, on building infrastructures, which ans roads and schools and houses, in pro-oting primary education and skills and so . Those are the needs in these countries, d I have been convinced of this for some ars.

If my memory serves me right, I put that to . Strong at one of our first meetings of this mmittee, that there has been too much mphasis in the developing countries on the nd of thing we do at home, which is the ge technological industrial development. If at is so, how in heaven's name can one pect a large technological multinational rporation to be of assistance? They are not ing to be interested in the kind of thing at one concludes is a great necessity.

Mr. Bogdasavich: I think that there are ngs which multinational corporations can which you could not as parliamentarians gislate in any event in order to assist.

I will give a specific example. In most of e countries in the world with which we e dealing, there is only a very small group no are employed at all who are in the oney economy. Let us take an example of a untry which has a population of 5 million ople and 500,000 of them are employed, riod. If you are a private corporation and u are investing money in that area, you ay have a tendency to want to pay the mployees that you are hiring a Canadian lary, which would be anywhere from four six times perhaps what the average salary the working force in that country is...

Mr. Lewis: Forty to 60 times.

[*Interprétation*]

rions y arriver en encourageant certaines d'entre elles.

M. Lewis: Sauf votre respect, comme disent mes collègues avocats, vous ne touchez pas le cœur du problème.

M. Bogdasavich: Je vais essayer. Je suis juriste.

M. Lewis: J'aimerais vous exposer ce qui me préoccupe dans cette discussion. Vous avez établi, à ma grande satisfaction et ce n'est pas la première fois, que les pays en voie de développement on beaucoup plus besoin d'une industrie de capital. A quoi cela servirait-il de leur construire un grand barrage hydroélectrique qui ne serait pas utilisé avant Dieu sait combien de décennies, ou de dresser comme dans certaines parties du Canada des monuments à la gloire des premiers ministres? Ce dont ils ont besoin, c'est de moderniser leur agriculture, de se donner une infrastructure c'est-à-dire de construire des routes, des écoles et des logements et de promouvoir l'éducation, la formation professionnelle, etc. Tels sont les besoins de ces pays. Et j'en suis convaincu depuis quelques années.

J'ai déjà expliqué à M. Strong au cours de notre première séance, que nous avons, dans les pays en voie de développement beaucoup trop insisté sur le côté technologique du développement industriel tel que nous l'envisageons chez nous. Alors, comment peut-on s'attendre à ce que les grandes sociétés technologiques multinationales puissent être d'un grand secours? Elles ne vont pas s'intéresser à ce que nous considérons comme étant de première nécessité pour ces pays.

M. Bogdasavich: Il y a des choses que peuvent faire les sociétés multinationales, mais vous ne pouvez pas les aider au moyen de mesures législatives.

Voici un exemple: Dans la plupart des pays du monde avec qui nous traitons, il n'y a qu'un petit groupe qui travaille et qui participe financièrement à l'économie. Prenons le cas d'un pays qui a 5 millions d'habitants dont 500,000 seulement sont employés. Si vous êtes une société privée et vous investissez de l'argent dans ce pays, vous aurez tendance à verser aux employés que vous recrutez un salaire canadien qui sera de quatre à six fois plus élevé que le salaire moyen des travailleurs locaux...

M. Lewis: 40 à 60 plus élevé.

[*Text*]

Mr. Bogdasavich: ...and 40 to 60 times what that of the nonworking force is. In such a situation, the multinational corporation ought to sit down with the country in question and say: this is going to create havoc for you if we pay these kinds of salaries. You cannot possibly employ very many of your people at this level. We will pay a salary to these employees which will not be that kind of a gap between them and the rest of your citizens in the country but the profit which we will realize as a result of not paying that kind of wages, in short, cheap labour, will not go into the profit of the corporation but will be turned over to the government of that country through some taxation system which will allow them, the government of that country, to distribute that wealth in another way. There is an example of what could be done.

There is another area that is looming large....

Mr. Lewis: If the corporation were philanthropic enough.

Mr. Bogdasavich: Yes, but sometimes there are other elements that are going to force them to do some of these things.

Oil corporations, whatever their record has been in developing countries, recognize today that it is not unusual for the country in question to demand 51 per cent of control of their business in that country. For a long time, large corporations said that they could not possibly allow anybody to have 51 per cent. Today, some of the large oil corporations in the Middle East and elsewhere are recognizing that they can, and can still realize a profit. So, I have not lost faith in the multinational corporations provided that—and here is where you as a parliamentarian cannot fill a legislative role—the governments overseas, the recipient countries' governments, have got development plans that are meaningful for their people and that they are sticking to them.

Where you can assist in a legislative way and as a parliamentarian, and again, it has nothing to do with party politics, is to defend and help to stand with those countries as they put forward proposals which might be regarded initially as indicating they are going socialist or communist. I realize perhaps going socialist would not be something you would be concerned about. But it would be premature for us to get excited about what they are attempting to do and we require parliamentarians in our country to stand up and explain to our people that some of the actions they are talking are a necessity.

[*Interpretation*]

M. Bogdasavich: ...et de 40 à 60 fois pl élevé que celui de ceux qui ne travaillent p Dans ce cas, la société devrait s'entreter avec les autorités du pays des difficultés q risquent de surgir à cause de ces salaires du fait qu'elles ne peuvent pas offrir un salaire à beaucoup de monde. Nous versero alors à ces employés un salaire qui ne se pas trop elevé par rapport à celui que to chent les autres citoyens. L'économie air réalisée en versant des salaires inférieurs profitera pourtant pas à la société mais gouvernement du pays car, grâce à système d'impôts, il distribuera ces richess d'une autre façon. Voilà ce qui peut se pass Il y a un autre domaine qui...

M. Lewis: Si la société était ass philanthropique.

M. Bogdasavich: Oui, mais quelquefo il faut que les facteurs les poussent à ag ainsi.

Les compagnies pétrolières reconnaisse aujourd'hui que les pays que leur présence contribué à développer exigent souvent contrôler 51 p. 100 de leurs affaires. Les gra des compagnies, après avoir longtemps pr tendu qu'il ne leur était pas possible de céd 51 p. 100 de leurs affaires reconnaissent mai tenant, au Moyen-Orient et ailleurs, que c'e possible de le faire et de réaliser qua même des bénéfices. Je n'ai pas perdu tou confiance en les sociétés multinationales condition, et c'est sur ce point que les parl mentaires n'ont aucune possibilité d'actio que les gouvernements d'outre-mer, ceux d pays bénéficiaires mettent en vigueur des pr grammes de développement utiles à le peuple et qu'ils s'y tiennent.

Les parlementaires n'ont qu'une seule po sibilité de les aider. Il s'agit pour eux, quel que soit leur opinion politique, de donner le appui à ces pays, même s'ils font des propos tions qui pourraient sembler indiquer prime abord qu'ils sont sur la voie du soci lisme ou du communisme. Je sais que certai d'entre vous ne s'en préoccuperaient pas que nous n'avons pas besoin de nous énerv à essayer de deviner leurs intentions. Cepe dant, nous avons besoin de parlementair capables de les soutenir et d'expliquer au Canadiens que certaines des décisions q prennent ces pays sont dictées par nécessité.

l'exte]

One of the things we must not do is isolate ese countries and refuse to have anything do with them as they take the necessary ps towards development of their countries. ere is something legislative that we could also. You have legislation in the govern- nt aid program and, although I have said it a drop in the bucket in the sense of the er-all financial picture, it can lead the way, n give leadership in this regard. It can ake certain that its assistance is not dis- minating against those countries which are empting to take some control over their n resources. It can make certain that its volvement, financial and otherwise, is in ojects which are developmental in every al sense of the term. These are some con- ete things that can be done.

The Canadian Export Credits Board should looked at carefully to see that the kind of oney that is being put forward, the kind of port loans that are being made, are being ned into truly developmental instruments that not only are we exporting from our untry but it is being done in a manner ich is not really terribly detrimental to the untries overseas. These are highly complex ues but these are things to watch, to serve. What is our Canadian Export Credits ard doing?

Mr. Lewis: I am grateful to you for all ose things. It brings it down to what CIDA d Parliament might do and I hope we will able to influence them to do that.

Let me ask you what may be an unfair estion and, therefore, if you do not feel like swering, do not. From your experience col- tively, could you indicate what projects at Canada has undertaken have been ill- vised and for what reason? I appreciate ur connection with CIDA but I have some nfidence in the people concerned that they ll appreciate and respect the right to an nest and straight-forward answer. If you ve an example, I would like to know—I uld like to know more concretely what it is e are attempting to say.

Mr. Sallery: We have asked, for example, at least have a study done to see whether not this requirement of 66 2/3 per cent nadian content would really have any ect on the Canadian economy if this were pped in CIDA. That is a concern which a of people have expressed to us in the veloping countries. Why is it necessary for is Canadian aid to be tied in this way?

Mr. Lewis: I do not imagine there would be ich argument about that. The Pearson

[*Interprétation*]

Nous ne devons à aucun prix isoler ces pays et refuser de traiter avec eux alors qu'ils prennent les mesures nécessaires pour assurer leur développement. Nous aurions une possiblité d'action au point de vue législatif également. Nous pourrions adopter des lois pour le programme d'aide du gouvernement. Ce ne serait qu'une goutte d'eau dans l'océan financier, mais elle pourrait ouvrir la voie et donner une impulsion. Elle nous assurerait qu'il n'existe pas de discrimination contre les pays qui essayent de contrôler leurs propres ressources. Elle nous assurerait que l'on favorise bien les programmes de développement véritables au point du vue financier ou autre. Voilà, entre autres, des choses que nous pouvons faire.

Il faudrait s'assurer que la Société canadienne du crédit à l'exportation envoie des fonds ou consent des prêts qui sont bien destinés à favoriser le développement, de façon que nous n'exportions pas des devises en pure perte et au détriment même des pays d'outremer. Ce sont des problèmes très complexes mais dont nous devons nous préoccuper. Quel rôle joue la Société canadienne des crédits à l'exportation?

M. Lewis: Je vous remercie de tous ces renseignements qui nous ramènent au rôle de l'A.C.D.I. et du gouvernement, sur lesquels j'espère que nous aurons une influence quelconque.

J'aimerais vous poser une question à laquelle je ne vous tiendrais pas rigueur de ne pas répondre, en raison de sa nature. D'après votre expérience, quels projets le Canada a-t-il eu tort d'entreprendre et pour quelles raisons? Je sais que vous avez des rapports avec l'A.C.D.I., mais, je crois que les intéressés sauront respecter votre droit de donner une réponse nette et franche. Si vous avez un exemple, j'aimerais savoir concrètement ce que nous voulons dire.

M. Sallery: Nous avons demandé par exemple que l'on fasse au moins une étude pour savoir si l'abolition par l'A.C.D.I. de la condition exigeant une participation canadienne de 66⅔ p. 100 aurait une influence sur l'économie du Canada. C'est une inquiétude que les pays en voie de développement ont déjà exprimée. Pourquoi devons-nous limiter ainsi l'aide du Canada?

M. Lewis: Je ne crois pas que tout le monde soit d'accord là-dessus. Dans son rap-

[*Text*]

Committee Report knocks the tied aid business as well and I hope that the members of this Subcommittee are as concerned about that as you are, and as I assure you I am. That is one area, but what other areas should we take a look at from your knowledge? If you do not have any knowledge, I would not blame you.

Mr. Bailey: I think one of the other areas that concerns me is the sending of technical experts. This is a problem that goes right to the whole root of our educational system.

Many of the people whom we are sending to developing countries, and this includes people who go with the CUSO program, come from a North American environment. Because of their environment and their educational system, they are not really equipped to work in some of the countries to which they are going. It is very difficult for a North American, for example, to advise in a socialist country. I think that orientation courses can be provided but even this is a very limiting factor. I could go to specific examples on some areas where I see difficulties but I could do this within our own program, too.

Mr. Bogdasavich: Until quite recently, apart from the Colombo Plan, CIDA has not been directly engaged in large significant projects overseas which are entirely Canadian-content projects. So, you would not find very many projects in which Canada has, as a total Canadian entity, been involved. That is changing to some degree now and CIDA is looking at more and more, totally Canadian projects.

Historically, you would find that CIDA has not played this role. Our money went into projects which were joint projects with other countries, not always through multilateral channels, in fact, not primarily through multi-national existing agencies. But Canada may have been involved, Sweden involved, the local country involved and so on. So it is very difficult to pinpoint a CIDA project of any significant size at the present moment and say that it was an error.

At the moment, as we all know, CIDA is putting substantial sums of money into the regional development banks, the Asian Development Bank, for example. This could be very good provided that the people who run those regional banks, and they are primarily the citizens of the country or region for which that bank serves, not Canadians, are not thinking as narrow bankers but as developmental bankers. You have to watch that and I think CIDA is somewhat watching this

[*Interpretation*]

port, le Comité Pearson s'est prononcé cor ces limitations de notre aide et je crois cela concerne tout le monde, vous com moi. Voilà un point et je vous laisse le s de voir ce que nous devrions exami encore.

M. Bailey: Ce qui me préoccupe, c'est l' voi de techniciens. Ce problème tire son gine des racines mêmes de notre systè d'enseignement.

La plupart des gens qu'on envoie dans pays en voie de développement, y com ceux qui entrent dans le cadre des progra mes du S.U.C.O., proviennent de mili nord-américains et à cause de leur systè d'enseignement, ils n'ont pas la compéte nécessaire pour travailler dans les pays où les envoie. Il est très difficile pour un Am cain de donner des conseils à un pays soc liste. On peut évidement assurer une forr tion spéciale à ces spécialistes, mais ce se limiter notre activité. Je pourrais vous don des exemples précis de certaines difficul mais elles peuvent apparaître aussi bien a notre programme.

M. Bogdasavich: Sauf pour le P Colombo, l'A.C.D.I. n'a pas participé dire ment aux vastes programmes à participat exclusivement canadienne. Il n'existe beaucoup de programmes auxquels le Can ait participé en tant qu'entité nationale. C tendance se modifie en ce moment l'A.C.D.I. s'intéresse de plus en plus aux p grammes exclusivement canadiens.

C'est un fait historique que l'A.C.D.I. pas joué ce rôle. Notre argent était utilis des programmes mixtes avec d'autres pa mais pas toujours par l'intermédiaire organismes multilatéraux déjà en place. Canada, la Suède, le pays intéressé et b d'autres y participaient. Il est donc très di cile de découvrir un programme d'une certa envergure auquel l'A.C.D.I. a participé et dire que ce fut une erreur. A l'heure actu l'A.C.D.I. consacre beaucoup d'argent banques de développement régional, com l'*Asian Development Bank*. Ce serait excell à condition que les directeurs des ces b ques, qui sont surtout des citoyens des p ou des régions qu'elles desservent et non Canadiens, ne se conduisent pas strictem comme des banquiers mais comme des ag indispensables au développement économiq Je crois que l'A.C.D.I. surveille ce que f ces banques régionales. Favorisent-elles ré lement le développement économique ou b ont-elles pour effet d'aggraver la situatio

'exte]

see what these regional banks are doing. re they really developmental banks or are ey simply making the situation worse in the nd of loans that they make, and so on. So at is one of the things that we will have to atch.

Mr. Lewis: This should be my last question. ou have touched, by implication, on another int upon which I would very much welme your comments and that is the ideal titude which the developed country ought take, if that were possible: namely, you, veloping country, prepare your plan; that is ur business. When you have prepared it, it not my business to evaluate it, to criticize to tell you what to do, but merely to fit in th your plan. That would be the ideal situion if there were such.

At the same time, your development of ur answer suggests that you cannot have at situation, that the developed country that making a contribution in whatever form ght to satisfy itself that its contribution is ing into a situation where it will be properused, where there is a developmental proam, where there is a developmental plan, d where the developmental program and an is one that will really—you will, I am re, add—assist the hopes and the future of e people in the country concerned.

So you have a conflict between the need eally not to interfere in the internal proamming of the receiving country and the ed at the same time to make contributions at will bring useful results, which may not ways be the case if you do not look at the uation in the receiving country. Now, how es one resolve that unfortunate conflict?

Mr. Bogdasavich: It is an extremely difficult nflict. My answer is first that it will not be oided. The developing countries in the orld are not retreating from technology at l, they wish to acquire it and they are going have to pay a price for that. They are ing to have to pay a price culturally cause it is going to change their present ltural life and so on; there is no question out that. I do not think most countries that have been dealing with question it themlves. There is going to be interference and is going to be painful for everyone conrned. The interference, the compromises d the price that will have to be paid for is technologic development must not be cided excluding the participation of the asses of these people in their programs. ose are the key things. As I have said I ink the multi national corporations have ne a service to the world in the sense that

[Interprétation]

cause des prêts qu'elles consentent. Nous devons veiller à cela.

M. Lewis: Une dernière question. Vous avez abordé indirectement un autre point sur lequel j'aimerais connaître votre opinion. C'est celui de l'attitute idéale que devraient prendre les pays développés, à savoir: je demande aux pays sous-développés de préparer leur propre programme, car c'est leur affaire. Quand ce programme est prêt, il ne m'appartient pas de l'évaluer, de le critiquer, ou de leur dire quoi faire. Il ne me reste simplement qu'à m'y adapter. Voilà quelle serait l'attitude idéale si c'était possible.

D'autre part, votre réponse laisse entendre que ce n'est pas possible car les pays développés qui versent une contribution veulent vérifier que leur argent est utilisé à bon escient dans le cadre d'un programme de développement qui répond vraiment aux aspirations des citoyens du pays intéressé.

C'est ainsi qu'entrent en conflit la nécessité de ne pas intervenir dans les programmes élaborés par les pays bénéficiaires et celle de s'assurer que sa contribution sera suivie de résultats utiles. Ce ne serait pas toujours le cas si vous ne surveilliez pas la situation des pays bénéficiaires. Comment résoudre ce malheureux conflit?

M. Bogdasavich: C'est un conflit très difficile à résoudre. A mon avis il est inévitable. Les pays en voie de développement ne refusent pas la technologie; ils veulent l'acquérir, ils devront en payer le prix. Ceci sur le plan culturel, parce que leurs traditions culturelles se trouveront bouleversées, cela ne fait aucun doute. La plupart des pays avec lesquels j'ai été en relations n'ont pas mis en doute cette éventualité. Il y aura une certaine ingérence qui sera pénible pour tous les intéressés. Mais cette ingérence, les compromis et le prix a payer pour l'acquérir ce développement technologique ne devront pas être décidés en excluant la participation des pays en voie de développement à leurs propres programmes. Ce sont les questions fondamentales. Les corporations internationales, par exemple, ont rendu service au monde en ce qu'elles nous ont permis de nous rendre compte qu'aucun pays ne saurait s'isoler.

[*Text*]

they have forced us to realize that no individual country any more is going to be able to isolate in isolation for themselves.

Mr. Lewis: You mean they have done a service in the same way that thieves to a service because you improve the Criminal Code.

Mr. Bogdasavich: That is a possible interpretation. I do think that what we must now do is have all governments directly involved in these plans. We have to be able to give some advice to each other at government level on what kind of legislation we agree to pass to steer the multinational corporations into certain kinds of development programs. It is going to mean that we will be interfering with their policies to some degree, but if their people are participating in those programs and if those programs are providing them with some basics like basic education, health and clothing—these are the real issues, what some people call gut issues—and if you have that you will be allowed to have a certain amount of interference, because there has to be some give and take now. It cannot be all take from our side and very little give.

Mr. Lewis: Am I right in summarizing to say that what you are suggesting is that our evaluation of their program must be made in collaboration with them and in discussion with them?

Mr. Bogdasavich: Exactly.

Mr. Lewis: Rather than an overview on which the evaluation is made in some office.

Mr. Bogdasavich: And in discussion with our own developmental programs, because we have to link the two. If we are going to allow for the development of industry in overseas countries, it may mean that we will produce less of some things than we are producing now. We cannot expect any single group of people in our own society to pay the total price for that kind of re-adjustment. For example, if it is labour, labour has to be retrained or shifted without a lot of jobs so that it is not bearing the whole brunt of the problem on its shoulders in Canada, if we decided that some particular industry we have now were going to just shut down and somebody else in a developing country would pick it up. The same thing is true of every sector of our own society.

The two have to be related—our own development programs and their development

[*Interpretation*]

M. Lewis: Vous voulez dire qu'elles o rendu service, comme les voleurs nous re dent service parce qu'ils nous poussent améliorer le Code criminel.

M. Bogdasavich: C'est une interprétati possible. A mon avis, ce que nous devo faire maintenant, c'est d'engager tous les go vernements à participer directement à c projets, nous devons nous conseiller mutuell ment sur le genre de législation que no voulons adopter pour inciter les corporatio internationales à s'engager dans l'exécution certains programmes de développement. Da ces conditions, nous interviendrons da leurs politiques, mais si leurs représentan participent à ces programmes, et si ces de niers leur permettent d'acquérir le nécessai de base tel que l'enseignement élémentai les moyens sanitaires, les vêtements, ce so les questions fondamentales, c'est alors qu' vous permettront d'intervenir dans leu affaires, dans une certaine mesure, par qu'on devra faire des concessions mutuelle L'on ne pourrait pas consentir à accept notre aide sans faire de concessions.

M. Lewis: Ce que vous proposez exact ment c'est que notre évaluation de leur pr gramme doit être faite en collaboration et consultation avec ces pays, n'est-ce pas?

M. Bogdasavich: Exactement.

M. Lewis: Plutôt que de contrôler une év luation qui se fait dans un certain bureau

M. Bogdasavich: Et en discutant nos pr pres programmes de développement, car no devons lier les deux. Si nous permettons qu des industries se développent dans des pa étrangers, nous devrons produire en pl petites quantités certains articles que no produisons actuellement. Nous ne pouvons p demander à un seul groupe de notre socié de payer le prix de cette sorte de réadapt tion. Par exemple, s'il s'agit de la main-d'œ vre, elle doit être recyclée et mutée à nouveaux emplois, sans qu'il y ait chômag pour qu'elle n'ait pas à supporter tous l effets du problème au Canada, par exemple, nous décidions qu'une certaine industrie can dienne cesse ses activités et pour qu'ell soient prises en main dans un pays en voie développement. Ceci s'applique à tous les se teurs de notre société.

Il doit exister un rapport entre nos pr grammes de développement et les leurs. Aus

Texte]

rograms. As long as this is going on, then a ertain amount of interference with each oth-r's programs will be allowed. Everyone nows it is going to have to happen anyway.

The Chairman: Let us move along to Mr. MacDonald now.

Mr. MacDonald (Egmont): One of the things hat comes out in your brief, and I think one f the things that has been stated in a umber of different ways here this afternoon, s the problem of perception and the degree o which people accurately perceive what the roblem actually is with regard to develop-ent, its complexity, its variety and the sense n which as individuals, as companies or as ations there is responsibility. I am intrigued, or instance, that at the end of your submis-ion you recommend as the first suggestion hat political parties adopt as part of their latform some policy with respect to interna-ional development assistance. I certainly hink it is a wise recommendation, but I think here is need for an even larger program.

The small point that is made with regard to anada being a major recipient of aid, I think itself is an indication of a lack of under-tanding we have as well as your quote of embers of Senators suggesting that we have iven them all this and they show no grati-ude and what more do they want, and the ommon things you hear so often about how e have to look after our people here at ome before we do what is necessary for hose in other parts of the world. I think here is such a tremendous reservoir of igno-ance—if I can use that description—about his whole question that it seems to me a ajor difficulty for governments of any com-lexion in this country over the years in ying to really come to grips with the ques-ion has been the degree of public interest.

Mr. Bogdasavich: If your political party, hichever it is, makes the effort to establish plank in its party platform—and everyone is oving toward it, although some of you may rgue among yourselves about who is more uccessful, but it does not really matter to s—in the process of doing that you are going o be forced to start to look at the issues ourselves and to explain them to the people. We see every day as we travel across this ountry that your constituents are saying to s: "We are giving away millions and mil-ons of dollars in development and we are tarving here at home, we do not have that ew park, we have not got this and we have ot got that." You see one of the problems is hat there is a vacuum here. No one has een talking hard turkey on development at

[*Interprétation*]

longtemps que nous procéderons ainsi, une certaine ingérence dans les programmes respectifs sera permise. Nous savons tous que c'est ce qui va se passer.

Le président: Donnons la parole à M. MacDonald.

M. MacDonald (Egmont): Un des éléments qui ressort de votre mémoire, et qui a été exprimé cet après-midi, est le problème de la perception et la mesure dans laquelle les citoyens sont conscients de ce problème de développement, de sa complexité, de sa variété et dans le sens dans lequel en tant que particuliers, entreprises ou nations nous avons une part de responsabilité. Je suis intrigué de voir qu'à la fin de votre exposé vous recommandez que, premièrement, les partis politiques dans leur programme, proposent des politiques concernant l'aide au développement international. C'est une recommandation judicieuse, mais on a besoin d'un programme plus vaste.

La brève remarque au sujet du fait que le Canada lui-même est un bénéficiaire majeur de l'aide, qui indiquerait une absence de compréhension autant chez les députés que chez les sénateurs que vous avez cités, qui déclarent que nous leur avons tant donné et qu'ils se sont montrés ingrats, on entend souvent dire qu'on doit s'occuper d'abord des Canadiens avant de subvenir aux besoins d'étrangers dans d'autres parties du monde. A mon avis, il y a un tel réservoir d'ignorance, si je peux employer ces termes, au sujet de cette question qu'il me semble que la difficulté majeure pour les gouvernements de notre pays quel que soit le parti politique au pouvoir pour s'attaquer au problème au cours des années réside dans le degré d'intérêt public.

M. Bogdasavich: Si votre parti politique, quel qu'il soit, se consacre à établir un article de son programme et que celui-ci attire l'attention bien qu'en le faisant, il est possible qu'entre vous, vous ayez des différends relativement à son succès, vous serez contraints d'examiner ces problèmes et de les expliquer à vos électeurs. Nous constatons tous les jours dans notre pays que les électeurs nous disent: «Nous donnons des millions et des millions de dollars pour le développement de pays étrangers et nous n'avons pas assez d'argent ici. Nous n'avons pas obtenu de nouveaux parcs, et d'autres services.» Il y a un manque de compréhension, ici. Personne n'a expliqué réellement le problème du développement au niveau politique. Bien que chaque parti politique ait des difficultés à communiquer avec les

[*Text*]

the political level. Although every political party has problems trying to communicate with its constituents on almost every issue you could name, in many instances in this particular field, Canada is much further behind most of the other western countries. In the Netherlands, for example, if you examine their system, their equivalent to a conservative party has a development plan in its plank and whatever the liberal equivalent is it has, and the socialists have theirs.

This does not even exist and you have to start somewhere. I think a politician is really one of the key people to begin this process, because hopefully, too, we will be providing some constituents who are returning from CUSO who will ask our members of Parliament specifically a lot of questions in the future when they are running for office about development and try to get something there. There is the necessity for the political will—everyone recognizes that—the political will in the developed countries as well as the developing and surely we have to turn to our political parties and say: "You have to start."

Mr. MacDonald (Egmont): It is the old question I guess of whether or not political parties or political leaders or persons lead or follow. The thing that struck me, as I have spent some of the time on this question, is the fact that even bodies that should know better, such as churches who have had some experience in this field, can be terribly naive when it comes to talking. I have said this to them directly and as I have had a professional relationship with one of these churches, I feel I can do this without necessarily being considered a person who has no use for these institutions. I think in this field they have, in many cases, been naive to the point of irresponsibility. Often arguing things, for instance that governments should take on this role, but rather, in fact, adopting these same roles themselves and expending a great amount of resource on a kind of keep the old machine going without really getting to the job at hand, which they are recommending that governments or other agencies should take on.

There have been some hard comments made, as I am sure you know, things such as the submissions of Escott Reid which have been tried in a very direct way to deal with this issue and say: "If we are really serious about this, are we willing to talk about even a special level of taxation", which would certainly bring everyone to grips with the question. This is one of the things I see which has been difficult.

When the topic has been raised either within the confines of one political party or in

[*Interpretation*]

électeurs sur beaucoup de questions dans d nombreux cas relevant de ce domaine, l Canada est en retard par rapport aux autre pays occidentaux. Aux Pays-Bas, par exem ple, si on examine leurs propres structure leur parti conservateur a un programme d développement dans son programme électora les socialistes et l'homologue des libérau aussi.

Cela n'existe pas ici et on doit commence par inviter les politiciens à amorcer ce travai parce qu'ainsi, certains électeurs qui ont ét membres du SUCO pourraient demander leurs parlementaires des explications là-dessu quand celui-ci se présente aux élections e que la question du développement est au pro gramme. Il faut qu'il y ait de bonne volont politique. Nous sommes tous conscients de c que la bonne volonté politique doit existe dans les pays développés et en voie de l'êtr et nous devons dire à nos partis politique «C'est à vous de commencer».

M. MacDonald (Egmont): C'est la vieill question de savoir si les partis politiques o les chefs de parti prennent les initiatives o suivent le courant. Ce qui m'a frappé c'es que même des organismes qui devraient êtr au courant de ces problèmes, par exemple, le églises qui ont eu de l'expérience dans c domaine sont naïves quand il s'agit de ce questions-là. Je le leur ai dit directement e sans parti-pris. Mais je crois que dans ce cas-là, elles ont été naïves au point de faillir leur responsabilité. Disant souvent que le gouvernements devraient assumer ce rôl tout en l'assumant elles-mêmes et dépensan des ressources pour faire fonctionner le vieu régime sans vraiment résoudre les problème du moment, qu'à leur avis les gouvernement ou d'autres agences devraient prendre e charge.

Il y a eu de durs commentaires qui ont ét faits comme vous le savez telles que les décla rations d'Escott Reid dans lesquelles il s'atta que directement au problème en disant: «S nous sommes très sérieux à ce sujet, il sera important que nous discutions d'un impô spécial ce qui rendrait tout le monde cons cient du problème». Je me suis rendu compt que c'est l'une des difficultés.

Une fois que la question a été soulevée qu ce soit au sein d'un parti politique ou dans u

Texte]

larger arena, the usual response unfortuately is not just one of hostility, but one of pathy: sure it is an important question, but is pretty far down the scale of relevant uestions that we look at when we look out eyond the borders of Canada.

I think whether there has to be a greater ducation function on the part of agencies uch as CUSO in this country, not just in the ecruiting of volunteers, but in the actual asic work that is being confronted by CUSO, do not know. Perhaps with CIDA, too, the ame thing applies, because I think we have eally only touched people at an extremely uperficial level. I think the political process, s you have indicated, has been touched at a ery superficial level on this question, yet it s not inappropriate, as you have done in this ubmission, to talk about our being on the nreshold of simultaneous revolutions in nany parts of the world which we will then e forced to deal with in a way that I think vill be not only offensive, to say the least but, ertainly against the interests of humanity in nany cases, because we get into this terrible ituation about we and they and the vested nterests and the corporations represented by eople from this country and what have you.

Mr. Bogdasavich: The key problem you see s that none of us understand development lanning very well in our own country. I say his for all political parties and for CUSO nembers and everybody else. We are behind lot of developing countries in terms of nalysing developmental issues for a start. If ve cannot understand it ourselves how can ve expect to play the role of teacher, in vhich everybody has a responsibility. In nany of the developing countries in which we re working politicians have the role of eacher. They teach, they spend a lot of time n the role of teacher with their people.

Although we have a 99 per cent literacy ate in Canada we certainly do not know very nuch about development. We still need more eaching and it has got to be done. This is a ey problem but you could do a lot. As politiians we have got to get away from having ur parliamentarians or our civil service or ur agencies base aid—first of all what is t—but base it on motivations of western umanism, goodwill, we are helping people, ve are doing good things. That is not the ituation at all. We are talking about cold, ard, economic problems and this is what we ave to get people to think about.

I know the frustration you have with hurch groups and groups like our own, too, ecause we are only getting into this field ow ourselves. However, we have seen it as a

[*Interprétation*]

cadre plus large la réponse en général ne sera pas hostile, mais elle reflètera un sentiment d'apathie.

Je crois que des agences comme le SUCO auront à accomplir un plus prand travail d'information dans notre pays non pas seulement dans le recrutement de nos volontaires, il en est peut-être de même dans le cas de L'ACDI car il me semble que nous n'avons pas à approcher notre public de la façon dont il fallait. Je pense que le corps politique, a été touché très superficiellement en ce qui concerne cette question. Pourtant, il est pertinent comme vous l'avez fait dans votre rapport de parler du fait que nous sommes sur le point de voir se produire simultanément des révolutions dans le monde et auxquelles nous devrons faire face ce qui ira à l'encontre des intérêts de l'humanité dans beaucoup de cas parce que nous nous trouverons dans la situation de camps opposés, nous d'un côté et les intérêts établis, les corporations représentées par des Canadiens et bien autre chose.

M. Bogdasavich: C'est exact, le grand problème c'est que personne ne comprend très bien la planification du développement dans notre pays. Nous sommes en retard sur beaucoup de pays en voie de développement pour ce qui est de l'analyse des question relatives au développement. Si nous n'y comprenons rien nous-mêmes comment pouvons-nous les renseigner sur ces questions.

Il faut dire que dans beaucoup de pays en voie de développement les politiciens se considrent comme des enseignants puisqu'ils doivent renseigner leurs électeurs sur ce qui se passe.

Bien que nous ayons un taux d'alphabétisme de 99 p 100, nous ne connaissons pas grand chose au sujet des questions de développement. C'est grand chose au sujet des questions de développement. C'est un des problèmes les plus importants, il semble que les politiciens pourraient être des gens qui seraient capables de présenter les faits. Nous devrions cesser de faire présenter l'aide, comme reposant sur les motifs d'humanitarisme occidental, de bonne volonté, de charité. Ce n'est pas la situation. Nous parlons de graves problèmes économiques et c'est ce que nous devons souligner aux gens.

Je connais les frustrations que l'on éprouve en s'adressant aux églises et à des groupes comme le nôtre parce que nous ne faisons qu'entrer dans le domaine.

[*Text*]

simplistic sort of humanist approach and "We are doing this because it is good for our souls," and of course we are never going to get down to any of the basics on that basis.

Mr. MacDonald (Egmont): My other question goes back to some of the questions which Mr. Lewis raised with regard to the multinational corporations and the effect they are having on developing countries. Often a counter-productive effect in terms of what is being attempted by governments or by other private agencies is the fact that there is no way in which this—you have said that we do not have any information on the amount of money or the amount of involvement there is from individuals or companies from this country but this only points up the fact that our economic system has greatly outdistanced the political and other structures which can in anyway relate to it and make them responsible. In effect of course, we are trying to keep a political system or structure going which is not really relevant in many cases to the dollars and cents transactions that are occurring on a daily basis.

Mr. Lewis: Or vice versa.

Mr. Bogdasavich: I put it into the context of saying that the multinational corporations are ahead of the rest of us in terms of penetrating the problem and they have their own solutions, some of which may be very valid but we cannot leave it to them alone.

Mr. MacDonald (Egmont): I am wondering at this point whether you have given any thought to how Canada as a country, perhaps, can hope to deal with that situation, or, we as individual Canadians? That is perhaps putting the question the wrong way round.

Mr. Bogdasavich: There is a great deal Canada can do as a country to provide support to those countries that are definitely going to proceed on their own now to put forward development plans. Canada may be one of them. There are many indications now that we are concerned about our resources and who controls them. We ought to give a government overseas support in our agencies as parliamentarians for instance, when a country nationalizes its bank. When the Mercantile Bank wanted to develop in Canada, the Canadian government moved very quickly saying, "I am very sorry, lads, but we are not going to let you in." Why should we expect that other countries are not going to insist on the same thing. We all know the

[*Interpretation*]

Néanmoins, nous avons considéré ces questions à la lumière d'un humanitarisme simpliste, nous le faisons parce que c'est bon pour notre âme, si nous partons de ces principes nous n'arriverons jamais à pénétrer les problèmes économiques

M. MacDonald (Egmont): Ma deuxième question porte sur celles qu'a soulevées M. Lewis au sujet des entreprises internationales et l'effet de leur action sur les pays en voie de développement. Souvent un effet anti-productif par rapport à ce que tentent de faire les gouvernements et les agences privées—vous avez dit que nous n'avons pas beaucoup de renseignements sur les sommes engagées provenant de particuliers ou de compagnies de notre pays, ce qui montre que notre système économique a dépassé de beaucoup les structures politiques et les autres qui pourraient se rapporter à ces questions et les rendre responsables. En fait nous essayons de maintenir un régime politique qui dans beaucoup de cas n'a pas rapport avec les transactions monétaires qui ont lieu quotidiennement.

M. Lewis: Ou réciproquement.

M. Bogdasavich: Je dirais que ce serait dans ce contexte que les corporations internationales sont beaucoup plus avancées que nous pour ce qui est de pénétrer le problème et de le résoudre et certaines de leurs solutions sont bonnes, il ne faut pas leur en laisser l'exclusivité.

M. MacDonald (Egmont): Je me demande à ce stade si vous avez réfléchi par quel moyen le Canada en tant que nation peut espérer faire face à cette situation ou encore nous Canadiens en tant que particuliers? Peut-être que je pose mal la question.

M. Bogdasavich: Il y a beaucoup de choses que le Canada pourrait faire en tant que pays pour aider les pays qui sans aucun doute vont établir leurs plans de développement. Le Canada peut être l'un d'entre eux et nous savons que nous sommes très soucieux actuellement en ce qui concerne nos ressources et qui les contrôle. Nous devons donner notre appui dans nos agences aux gouvernements étranger par exemple lorsqu'un pays nationalise ses banques. Le gouvernement canadien a refusé de laisser la Banque Mercantile s'implanter ici.

Si dans notre pays, nous ne tolérons pas de banques étrangères, pourquoi ne serions-nous pas tolérants pour les pays qui veulent faire la même chose chez eux?

texte]

gnificance of banking to development and it is to be in their hands.

Really, so many other issues are going on at are not totally in your hands or in our inds. A great deal depends on what these cipient countries do now as they move into me of their own programs. What is going to the effect on our economy if nationalizaon goes on in all of these countries? If it is irly adverse, it may throw a lot of our own anning into confusion. Again, we are going be working much harder than we are now. etty soon a great many of us are going to derstand the issues if we do not understand em now, when the shoe begins to pinch, d it may.

Mr. Sallery: I think there is a growing cognition, Mr. MacDonald, that it really is oups like the United States and Western rope and so on who are now dependent on the developing countries, the resources the developing countries. Their own energy nsumption and depletion of resources ans that they have to rely on the outside tions. With this recognition I think many vernments will begin to nationalize more d more; therefore will have more to say in ms of how much money is going to be put ck into their own country. As soon as that ppens, I think Frank is correct, the shoe will nch very hard, particularly in America.

Mr. MacDonald (Egmont): In your submisn, perhaps I missed this, your approach to ny of these problems seems to be basically a bilateral basis. Do you think in effect at the multilateral approach is not possible this time nor desirable?

Mr. Sallery: On paper certainly we all supprt a multilateral approach but our dialgues with government people in the develcing countries all sort of end up in the same sition. They would much rather deal right w with countries on a bilateral basis. The ited Nations has proved pretty well ineftive in many senses. It has not been able to ange the rules and regulations of trade. me countries, particularly Scandinavian untries are looked upon very favourably as ing quite willing to assist and quite honestl being willing to assist them in their own velopmental efforts. I think it is for this ason they prefer the bilateral arrangements.

Mr. Bogdasavich: Multinational agencies, ited Nations agencies and so on have to be

[*Interprétation*]

Nous connaissons l'importance des transactions bancaires dans le domaine du développement, les banques doivent être entre leurs mains. Il existe tant de problèmes qui ne sont pas complètement entre nos mains ou les vôtres. Tous dépend de ce que ces pays bénéficiant d'une aide vont faire, maintenant qu'ils vont appliquer leurs propres programmes. Si des nationalisations ont lieu dans tous ces pays comment affecteront-elles notre économie? Si elles sont à l'encontre de nos intérêts elles peuvent semer la confusion dans notre propre planification. Il nous faudra œuvrer beaucoup plus durement et beaucoup plus sincèrement afin de résoudre ces problèmes. Bientôt beaucoup d'entre nous comprendront ces questions s'ils ne les comprennent pas actuellement quand le bât commencera à blesser et c'est une possibilité.

M. Sallery: Je crois qu'on admet de plus en plus, monsieur Macdonald, qu'il y a des pays comme les États-Unis et l'Europe occidentale qui dépendent uniquement des pays en voie de développement pour l'obtention de ressources naturelles. Leur propre consommation d'énergie et l'épuisement de leurs ressources font qu'ils dépendent de pays étrangers. Tenant compte de ce facteur beaucoup de gouvernements vont nationaliser de plus en plus et auront leur mot à dire au sujet des fonds devant leur revenir. Dès que ceci arrivera, je pense que Frank a raison, le bât va blesser durement, particulièrement en Amérique.

M. MacDonald (Egmont): Dans votre mémoire, vous avez discuté ces problèmes et vous les voyez sur un plan bilatéral. Mais ne pourrions-nous pas en discuter au niveau international, ne serait-il pas désirable de procéder ainsi?

M. Sallery: Théoriquement nous sommes tous en faveur d'aborder le problème au niveau international, mais nos dialogues avec les gouvernements des pays en voie de développement se terminent toujours de la même façon. Les pays en voie de développement préfèrent discuter sur le plan bilatéral. L'Organisation des Nations unies s'est avérée inefficace dans beaucoup de sens. Elle n'a pas pu changer certains règlements en ce qui concerne le commerce. Les pays scandinaves sont considérés très favorablement par les pays du Tiers monde comme étant prêts à aider ces pays a se développer et c'est la raison pour laquelle ces pays préfèrent des arrangements bilatéraux.

M. Bogdasavich: Beaucoup de ces agences internationales ou des Nations-Unies ont-elles

[*Text*]

looked at in this. How much freedom do they have? How much are they constrained by other agencies as well? This has to be looked at. I sent my Director of Information to New York the other day to deal with the Director of Information for United Nations. The man comes from a country, I will name it, South Africa. He is a South African white who subscribes totally to the policies of his own government. This is a man who has a major job in the United Nations. You can tell what his attitudes are so we do not want to do any more business with him; that is for certain. When you begin to look at agencies like UNDP, I think everyone is aware of the United Nations Development Program, it has to consider a major reorganizational structure before it becomes effective. Multinational programs as a whole yes, but then you have got to do a careful analysis of what their weaknesses are now. I know that CIDA, our own CIDA, has been criticized for not putting enough money through the multinational agencies but when you come right down to the nitty gritty as an administrator in development programs you begin to see the weaknesses of the multinational organizations. Then you have sometimes to back away from them.

Mr. MacDonald (Egmont): It does seem to me though that this is not only a council of despair, if you like, but also in a sense not facing up to both the problems and the opportunities. While very few, if any, people would defend many of the present multinational agencies that are attempting to work in this field, I think the answer would not be simply going back to a more rigid form of bilateral and nationalistic endeavours and, indeed, much of what you have said this afternoon would only strengthen that area and would seem to me eventually to bring us to a point of very disastrous confrontations between the different national governments, particularly those competing for control of certain vital natural resources or what have you in other countries which are dependent upon them—powerful countries, powerful certainly in terms of either influence of countries of military capability. I think we at all times have to recall the fact that along with the sort of ideological splits that exist in the world today, there is this tremendous armaments influence, which I think plays very heavily on decisions, often which countries make in their own national interest. I think we have had enough evidence of what kind of disaster that brings in the last few decades to want to encourage it in any way, whether or not it is "pie in the sky" kind of planning to think of restructuring or new structuring in

[*Interpretation*]

le pouvoir d'agir? Dans quelle mesure sont elles influencées par d'autres agences? Cec devrait être examiné. Par exemple, j'a envoyé mon directeur de l'Information à Nev York pour qu'il rencontre le directeur de l'In formation des Nations-Unies, cet homme vien d'Afrique du Sud, il est blanc et il est nette ment en faveur de la politique du gouverne ment de l'Afrique du Sud et voilà un homm qui occupe un poste important aux Nations Unies. Vous pouvez imaginer son attitude nous ne voulons plus traiter avec lui, c'es certain. Prenons le cas du Programme d développement des Nations-Unies l'agence qu s'en est chargée doit être réorganisée avant d pouvoir être efficace. Dans leur ensemble, le programmes internationaux sont à recomman der, mais il faut tenir bien compte de leur faiblesses. Je sais que notre propre ACDI été critiquée de n'avoir pas fourni suffisam ment de fonds par l'entremise des agence internationales mais quand vous connaisse les rouages en tant qu'administrateur de pro grammes de développement vous commence à vous rendre compte des faiblesses des agen ces internationales, quelquefois vous deve vous éloigner d'elles.

M. MacDonald (Egmont): Il me semble qu vous conseillez non seulement d'un point d vue désespéré, mais il me semble que nous n faisons pas face aux problèmes ainsi qu'au avantages. Bien que peu de gens prendraier la défense des agences internationales qu sont en train de travailler dans ce domaine j ne pense pas que la réponse serait de retom ber dans une forme plus rigide de négocia tions bilatérales et nationalistes, il me sembl que tout ce que vous venez dire nous entra nerait à des confrontations désastreuses entr gouvernements nationaux, particulièremer ceux qui essaient de contrôler des ressource naturelles vitales ou autres ressources dan d'autres pays dont l'économie repose sur elle des pays puisants soit par leur influence o leur puissance militaire. Je pense que nou devons toujours avoir à l'esprit qu'ainsi qu les divisions idéologiques qui existent dans l monde aujourd'hui, il y a cette énorm influence des armements qui pèsent lourde ment sur les décisions que les pays prenner dans leur propre intérêt national. Nous avor eu assez de preuve au cours des dernière décennies de désastres que cela entraîne, pou vouloir l'encourager, qu'il soit utopique ou nc comme planification, de penser à la restructu ration ou à la structuration nouvelle e termes d'agences qui peuvent s'élever au-de sus des attitudes nationalistes stériles qu existent.

[Texte]

rms of agencies that can get beyond the nd of sterile nationalist approaches which ist.

Obviously in the field of business the fact at we have had this—and increasingly so I ink, the multinational corporations are not ing to go away—it is going to increase and going to be a fact of life that for good or r ill we are going to have to live with it. e are going to have to deal with it and pefully we will deal with it in a positive shion.

Mr. Bogdasavich: I could only agree with hat you have said. One gets the impression the moment that Canada is sort of looking r a new role in international affairs. We ay be showing less interest in the "Comonwealth," not less interest in the countries at are in the Commonwealth if I could ake that distinction. We are looking at franphone countries and so on. It seems to me e may miss a golden opportunity, and it is t going to be with us long, for this country identify a great deal more with the aspiraons of the people in Africa and Asia and ltin America. It is not going to cost Canada ry much to do that and after all Canada lls in many respects into the same category; is a developing country. I mean my age oup and younger and yours in this country e saying now, "How much do we control of r own country? How much room have we r independence?" These are areas where I ould like to see a fairly aggressive statement made by all parliamentarians on all des of the House to say that this is going to the role that we are going to try to pick up d move on now. That in itself is a key and e have only a few years in which to do that.

My Director of Research just returned day from southeast Asia—from Papua and ew Guinea—and she reports that Canada ll has a good reputation. People are saying at of all the rich countries left, surely it ust be Canada that is really going to work ith us, identify with us and struggle with . Are we or are we not? I think some pretty rong statements will have to be made on is subject in the near future.

We know that the UN spends a lot of time talking, but the reason they are talking is at the newly-independent countries that are there now are trying to tell us all that this ll game cannot continue any longer. They e going to keep talking and they are going keep delaying until we begin to take issue ith the predicament they are in. Canada uld play a very forceful role in this respect.

[*Interprétation*]

Évidemment, dans le domaine des affaires le fait que nous ayons eu cet état de choses et ceci de plus en plus, les agences internationales ne disparaîtront pas, leurs activités augmenteront et pour le mieux ou pour le pire nous devrons accepter leur existence. J'espère que nous résolverons ce problème de façon positive.

M. Bogdasavich: Je suis tout à fait d'accord avec ce que vous venez de dire. Actuellement on a l'impression que le Canada essaie de trouver un nouveau rôle à jouer dans les affaires internationales. Peut-être nous manifesterons moins d'intérêt pour les pays qui sont dans le Commonwealth. Nous nous tournons vers les pays francophones et d'autres. Il me semble que nous pouvons manquer une excellente occasion, qui ne durera pas longtemps, d'embrasser beaucoup plus les aspirations des pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. Agir ainsi ne coûtera pas énormément au Canada, car le Canada dans différents domaines se retrouve dans la même catégorie, c'est un pays en voie de développement. Les gens de mon âge, du vôtre et les plus jeunes, nous nous posons tous la question: «Quel est le contrôle que nous exerçons sur notre propre pays? Dans quelle mesure sommes-nous indépendants?» Ce sont les domaines au sujet desquels j'aimerais voir les parlementaires de tous les côtés de la Chambre des communes faire une déclaration pleine de détermination, pour dire que c'est le rôle que nous allons nous efforcer de jouer et de le poursuivre. Ceci est en lui même la clé de la situation et nous ne disposons que de quelques années pour l'accomplir.

Notre directrice des recherches revient de l'Asie du sud-est de Papouasie et de Nouvelle-Guinée et elle dit que le Canada a encore une très bonne réputation. Les gens disent que de tous les pays prospères le Canada est vraiment celui qui peut travailler et lutter avec eux. Le ferons-nous? Il faudra prendre une décision dans un avenir prochain.

Nous savons que les Nations-Unies parlent beaucoup et ils parlent autant parce que les pays qui viennent d'acquérir leur indépendance essaient de nous dire que le jeu ne peut continuer. On continuera de parler et de retarder jusqu'à ce que nous prenions des mesures pour faire face à la situation dans laquelle ils se trouvent. Le Canada pourrait jouer un rôle très important dans cette question.

[*Text*]

In its aid program Canada is not providing any assistance to Cuba. This concerns me. It does not concern me because CUSO or I identify with everything the Cubans are doing, but if you will look at some of the things they are attempting to do you will see that they are classic efforts in development. Cuba is ripe for development and surely this country could be making a contribution. We are going to start a program in Cuba this fall. The Canadian government has not told us we could not go. The Cubans are not looking for revolutionaries from us, they already have their own. They are looking for people who can do a job of work and they do not really want our revolutionaries. Why are we not assisting Cuba? I would really like to know.

Mr. MacDonald (Egmont): Yes. We could go on at some length on this.

Mr. Bogdasavich: We are probably preaching to the converted!

Mr. MacDonald (Egmont): Yes.

The Chairman: I think Mr. Buchanan wants to get into the act again with some supplementaries.

Mr. Buchanan: I gather from your last comment that revolutionaries are incapable of doing a job of work. Is that a proper implication?

Mr. Bogdasavich: Some of them are.

Mr. Buchanan: You suggest at the bottom of page 6 of your brief:

> At the same time, our official transfers of financial and real resources must not be designed to provide infra-structural investment as a precondition for private enterprise.

This concerns me. Most of the reading I have done—and you mentioned this earlier on—indicates that with controls private investment is very worthwhile in these developing countries. Certainly, again with inadequate controls perhaps, we have made great use of it ourselves. As I say, this seems to fly in the face of much of the conventional thinking. Number one, it flies in the face of conventional thinking and, number two it seems to be arrogating to ourselves a decision that does not really belong to us but to the developing countries, and if they are going to attract private capital surely they must develop an adequate infrastructure in order to do so.

Mr. Bogdasavich: I will try to give a specific example in order to illuminate that point. I

[*Interpretation*]

Le Canada ne fait rien pour Cuba. Cela m préoccupe non pas parce que le SUCO ou mo même nous identifions avec tout ce que for les Cubains mais parce qu'ils font des effort en vue du développement. Le pays est pré pour le développement et nous devrions cer tainement les aider. Nous inaugurons un pro gramme à Cuba cet automne. Le gouverne ment canadien ne nous a pas interdit d' aller. Les Cubains ne veulent pas que nou leur envoyions de révolutionnaires, ils ont le leurs. Ils veulent des gens qui peuvent tra vailler. Pourquoi n'aidons-nous pas Cuba J'aimerais le savoir.

M. MacDonald (Egmont): Nous pourrions e discuter longuement.

M. Bogdasavich: Nous prêchons probable ment à des convertis!

M. MacDonald (Egmont): Oui.

Le président: Je pense que M. Buchana veut poser d'autres questions complémen taires.

M. Buchanan: D'après ce que vous venez d dire il semble que les révolutionnaires n peuvent faire le travail. Est-ce ce que vou vouliez dire?

M. Bogdasavich: Certains d'entre eux peu vent faire du bon travail.

M. Buchanan: Vous proposez ce qui suit a bas de la page 6 de votre mémoire:

> Au même moment, nos transferts officiel de ressources financières et autres n devraient pas faire en sorte que l'inves tissement infra-structurel comme condi tion préliminaire pour l'entreprise privée

Je suis inquiet parce que j'ai beaucoup lu à c sujet de d'après ce que vous venez de dire, i semble l'investissement privé réglementé soi très avantageux pour les pays en voie d développement. Il est certain que nous e avons beaucoup profité nous-mêmes, san qu'il y ait eu de réglementation appropriée. I semble que nous défiions ainsi la façon tradi tionnelle de penser et que nous nous arro gions le droit de prendre une décision qu'il n nous appartient pas de prendre, mais qu relève des pays en voie de développemen S'ils veulent attirer les capitaux, ils doive certainement mettre au point un infrastruc ture convenable qui leur permette de le faire.

M. Bogdasavich: Je tenterai de donner u exemple précis afin de vous éclairer. Bruce e

'ɔxte]

nk there are others here who will also nt to give examples. Bruce may have an mple and Bob may have one.

'or example, if we provide loans to a coun- in the Caribbean so that it can expand its rist industry, that is not good enough. 'st of all we have to say, "Who owns that rist industry, who really owns it?" If we ke loans to expand their tourist industry, o benefits? In our government programs re are a number of things which we uld insist on and look at before we make t kind of a loan or give any kind of assist- re to tourism in that country. How does the icultural sector fit in with the tourist rie? In most of the Caribbean countries, for mple, all of the vegetables are being norted from Florida. In these countries the ns are either lying vacant or they are ned by private enterprise, foreign capital ustry, and they are not being developed. have to look at those things. We say that should not make our aid assistance pro- m easier for the people who control the rist industry there now and have not ed it up at all with agriculture in the on or really trained local people to run tourism, and so on. In those instances re we are not satisfied that these things being done, give them nothing.

Mr. Buchanan: Are you suggesting that we st get involved in suggesting what they and cannot do?

Mr. Bogdasavich: I am suggesting that if in official program the Canadian government down with government officials from that ion and talks this way that you will not into any serious difficulties. You will find t they are already struggling to do that mselves and you would be helping rather n hindering them. I think most of the ntries now, with the possible exception of ain countries in Latin American, are nning to demonstrate efforts of develop- nt planning, and they will talk about all se problems. I do not think the conflict ch you see will really be there. I do not k they will feel that you are telling them at to do because I think they are already easingly telling themselves that this is at they must do.

Mr. Buchanan: This is basically my point. I nk the decision must rest with them rather n with us. In this and in other places—and haps this is not intended—it seemed to me smack of paternalism in the odd spot; "big ddy" is going to decide what you need and f you comply we will go along with you; erwise, no dice. This is interesting. How- r, it seems to fly in the face of what was

[Interprétation]

Bob auront peut-être aussi des exemples à vous donner.

Il n'est pas suffisant par exemple d'accorder des prêts à un pays des Caraïbes en vue de l'expansion de son industrie touristique. Nous devons d'abord connaître le propriétaire de l'industrie en question. Si nous accordons un prêt, qui en profite? Avant d'accorder un prêt dans le cadre de nos programmes gouvernementaux ou d'aider l'industrie du tourisme dans un pays, il nous faut étudier la question sérieusement. Quels rapports existent entre le secteur agricole et le tourisme? Dans la plupart des pays des Caraïbes, les légumes sont importés de Floride. Les fermes sont soit vides, soit détenues par l'entreprise privée, l'industrie à capitaux étrangers et elles ne sont pas mises en valeur. D'après nous, il ne devrait pas être plus facile pour ceux qui contrôlent l'industrie du tourisme et qui n'ont pas établi de liens avec l'industrie agricole et les gens du pays d'avoir accès à nos programmes d'aide. S'ils ne sont pas satisfaits de la façon dont les choses se font, ne leur donnez rien.

M. Buchanan: D'après vous, devrions-nous leur dire ce qu'il faut et ne faut pas faire?

M. Bogdasavich: Je dis que le gouvernement du Canada consulte les représentants du gouvernement du pays, il n'y aura pas de problèmes sérieux. Vous découvrirez qu'ils luttent eux-mêmes pour atteindre ce but et vous les aiderez au lieu de leur nuire. La plupart des pays à l'heure actuelle, à l'exception peut-être de certains pays de l'Amérique latine, commencent à faire des efforts en vue du développement et ils consentent à discuter de tous ces problèmes. Je ne crois pas que le conflit dont vous parlez existe vraiment. Ils ne trouveront pas que vous voulez leur dire comment agir, parce qu'ils se disent de plus en plus que c'est ainsi qu'ils doivent procéder.

M. Buchanan: Au fond, j'en viens là. C'est à eux plutôt qu'à nous de prendre la décision. Il y a des relents de paternalisme sans que ce soit voulu en certains endroits. C'est «papa» qui décide de ce qu'il vous faut et si vous êtes d'accord, allons-y; sinon, il n'y a rien qui aille. A mon avis, cela va contre ce qu'avait dit un certain Gordon Goundrey, du secrétariat du Commonwealth qui avait comparu ici

[*Text*]

said by a fellow whom I felt was a fairly effective witness, a man named Gordon Goundrey from the Commonwealth Secretariat who appeared before us a couple of months ago. His feeling was that we are getting too concerned about the utilization of the cost benefit analysis. I think you perhaps applied this a little more to CIDA than you did to your own operation.

Mr. Bogdasavich: Ours is a development benefit analysis, which means what is the employment situation, what is this going to do to it—all of these things.

Mr. Buchanan: But we might think that the traditional steel mills, for instance, are an absolutely asinine investment to be making. On the other hand, from the recipient nation's point of view and perhaps from the point of view of nation building and from the point of view of symbols, and so on, it may be extremely vital.

Mr. Bogdasavich: I do not think we disagree with that either; you take every individual case.

Mr. Bailey: I think one of the essential things in this connection is the relationship and the degree of confidence that exists between the two. Perhaps you could even relate that to federal-provincial relations in Canada. If that confidence exists and the country that we are dealing with knows that we are in sympathy with their goals, then you bcan dialogue and you can agree to disagree, and I think that can be done in the case of some of the examples you brought up. For example, I doubt very much that if Canada were an aid-receiving nationa and we were building a railway across this country that we would probably receive funds for that. However, I think this is the sort of thing that is important to a nation and after a certain amount of dialogue and after a certain point we have to accept their position. We cannot go too far but we can dialogue on it.

Mr. Buchanan: I would be interested in knowing the priorities you use in selecting countries and the areas of operation in which you wish to function.

Mr. Bogdasavich: Our public statement is to the effect that we wish to operate in those countries that have a demonstrated development plan. That is, we can see their plan, it is there, and we have some idea what they are attempting to do, what they are planning that will take into account the rural as well as the urban problems in that country and how their

[*Interpretation*]

il y a deux mois environ. Il était d'avis nous nous préoccupions trop de l'utilisa de l'analyse coût-profit. Vous l'avez proba ment appliqué dans une plus grande mesu l'ACDI que vous ne l'avez fait à votre pr organisme.

M. Bogdasavich: La nôtre est une ana des profits du développement, c'est-à-dire naître a situation actuelle et future domaine de l'emploi, les effets prévus et de suite.

M. Buchanan: Nous pourrions peut-penser qu'il est ridicule d'investir de l'ar dans les aciéries, mais il se peut qu'elles t tent une grande importance pour les pay on les construit, pour le pays qui les const et que même l'aspect symbolique important.

M. Bogdasavich: Je crois que nous som d'accord. Il faut étudier chaque cas individ

M. Bailey: Je pense que la qualité des ports et le degré de confiance constit l'un des éléments essentiels. On pou même établir un rapport entre cette situa et les rapports fédéral-provinciaux Canada. Si la confiance y est et que le avec lequel nous faisons affaire sait que appuyons leurs objectifs, le dialogue est p ble et l'on peut exprimer soit son accor son désaccord. Je pense que la chose est sible dans le cas de certains exemples vous avez mentionnés. Si le Canada exemple recevait de l'aide et que nous truisions un chemin de fer qui travers pays, je doute que nous recevrions des f pour cette entreprise. Il s'agit du genre chose qui est importante pour un pay après un certain temps, il nous faut acce leur position. Nous ne pouvons nous per tre d'aller trop loin mais nous pouvons ce nement dialoguer.

M. Buchanan: J'aimerais connaître les p rités qui régissent votre choix des pays et domaines dans lesquels vous travaillez.

M. Bogdasavich: Dans notre déclara publique, nous avons dit que nous voul travailler dans les pays qui ont mis au p un plan de développement que nous pou voir et qui nous donne une idée de ce q veulent faire. Nous voulons savoir comm leur planification tient compte des problè ruraux et urbains du pays et comment

[*Texte*]

hich it might otherwise not agree and work ith that country despite that development.

Mr Bogdasavich: There is no question out it, sir. In fact, we would go further and y that there are countries today which find emselves attached to dogma which they ould otherwise never have got into and hich really is detrimental to their develop- ental efforts because western countries have t them off.

Mr. Lewis: The second point I would like to ive you help me summarize is the question the visible developmental program. I hope u are not saying that before any assistance given to a country, the developmental pro- am must already be in progress because at would be self-defeating. You are saying at you have to have evidence that there is tention to use whatever assistance is given ong developmental lines rather than along eer symbol-building lines.

Mr. Bogdasavich: Right. For example, in tin America, the statistics for one ten-year riod ending in 1966 or 1967 reveal that any billions of dollars of Latin American oney in the hands of private Latin Ameri- n investors is sitting in Swiss banks, much ore than the total aid that has gone to tin America. Surely we have got to look ry closely at that kind of situation. We ght not to be frightened of revolution. We not instigate it but we ought not to be ightened of it if it occurs.

Mr. Lewis: They will deserve it, if it comes.

Mr. Bogdasavich: Revolution is not some- ing which is automatically either good or d. You have to look at each individual case.

Mr. Lewis: You do not have to persuade me that. I have held that historical view for a od many years. I suppose since my age is so ell-known in Canada, I can say some ecades.

You were talking about the absence of aid anks in the programs of political parties. I ould like to know more precisely what that eans for my guidance as a member at the ecutive level of a political party which has, every convention for a good many years, ssed resolutions dealing with international d and the importance of it. I gather from hat you say that what those statements of olicy ought to contain is not merely a gener- statement that international aid is desirable d should be at a certain level, but also me of the specific objectives and character- tics of that international aid.

[*Interprétation*]

M. Bogdasavich: Absolument. Nous irions même jusqu'à dire que certains pays sont maintenant attachés à des dogmes auxquels ils ne se seraient jamais intéressés et qui sont préjudiciables à leur développement parce que des pays de l'Occident ne s'en sont pas occupés.

M. Lewis: Vous pourriez peut-être m'aider à comprendre la question des programmes de développement dont on peut voir les résultats. Je pense, j'espère que vous ne dites pas qu'avant de venir en aide à un pays il faut que nous voyions le programme et ses résultats parce qu'alors nous serions voués à l'échec. Vous dites toutefois que vous devez avoir des preuves que le pays a l'intention de se servir de l'aide qu'on lui accordera en vue du développement.

M. Bogdasavich: C'est exactement ce que nous voulons. En Amérique latine, les statistiques pour une décennie se terminant en 1966 ou en 1967, révèlent que des milliards de dollars appartenant à des investisseurs d'Amérique latine dorment dans les coffres de banques suisses.

Le chiffre est de beaucoup supérieur aux sommes qui ont été accordées à titre d'aide à l'Amérique latine. Il nous faut étudier cette situation de très près. Il ne faut pas avoir peur de la révolution. Nous ne la suscitons pas. Nous ne devons pas en avoir peur si elle se produit.

M. Lewis: Ils l'auront méritée.

M. Bogdasavich: Les révolutions ne sont pas automatiquement bonnes ou mauvaises. Il faut étudier chaque cas particulier.

M. Lewis: Vous n'avez pas à me persuader. J'ai cette opinion sur l'histoire depuis plusieurs années déjà et comme on connaît bien mon âge au Canada, je peux dire depuis plusieurs décennies.

Vous parliez de l'absence d'articles sur l'aide internationale dans les programmes des partis politiques. J'aimerais savoir ce que cela signifie pour moi, en ma qualité de membre du conseil exécutif d'un parti politique qui adopte, lors de chaque congrès, depuis bon nombre d'années, des résolutions touchant l'aide internationale et son importance. Je crois comprendre que ces déclarations ne devraient pas simplement porter en général que l'aide internationale est souhaitable et qu'elle devrait se faire à tel niveau mais comporter aussi des objectifs précis et les caractéristiques de cette aide internationale.

[*Text*]

plan affects the masses of people who at the present time are living under the worst possible conditions. So, that is the ideal situation and we probably concentrate our program in those countries where we can see that kind of effort being made. For example, we have a large program in Tanzania. We do not say that the Tanzanians are not making mistakes, but they are making a real effort at self help. We can see it. They are mobilizing their people to do a job of work. That is not the case in every country in which we are working.

At the time of our original program in India, which was a large program, the Indians used to say to us, "Thank heavens you have all these idealists coming to our country to work in the villages, because we have no intention of going there ourselves". So, as a result we cut out that kind of program in India, and if there is no other role for us to play we will not have a program in India. This is the kind of priority we look for.

On the other hand, goverments have come to us and said. "How do you expect us to establish a development plan when outside pressures are preventing us from putting one forward?" In those cases it is much more difficult, although we still try to maintain programs in those countries.

In Latin American, frankly, we do not deal much with governments. We look at specific programs that are ongoing in Latin America. We are talking about a very modest kind of program which is in terms of our own thinking, and we find that certain church organizations are putting forward programs which really do seem to be developmental, they are doing something for their local people. So, in Latin America we are not only selective by government but really by our specific program, and I think that CIDA has run into the same problem. It is seeking, particularly in Latin America, to find demonstrated development program.

Mr. Buchanan: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Lewis on another point.

Mr. Lewis: May I just have two or three minutes.

May I reduce what you have said to us in some of the statements you have made to simple, provocative words. What you are saying to us is that you would like to see Canada's Parliament and the Canadian government, whatever its particular social philosophy at home may be, to accept whatever social development may take place in a developing country even if it is in a direction with

[*Interpretation*]

touchés ceux qui vivent dans les conditio les plus déplorables. Nous concentrons prob blement nos programmes dans les pays où l' déploie des efforts de ce genre. Nous avo par exemple, un programme important Tanzanie. Nous ne prétendons pas que Tanzaniens ne font pas d'erreurs mais essaient vraiement de s'aider eux-mêmes. s'unissent pour travailler, nous le savons. n'en est pas ainsi dans tous les pays où no travaillons.

Lorsque nous avons inauguré notre pr gramme en Inde, c'était un programme impo tant, les Indiens nous disaient: «Heureus ment qu'il y a des idéalistes étrangers q viennent travailler dans nos villages par que nous n'avons pas nous-mêmes l'intenti d'y aller.» Nous avons donc supprimé ce pr gramme en Inde et si nous n'avons pas d'a tre rôle à jouer nous n'aurons simplement p de programme en Inde. Voilà nos priorité

Par ailleurs, certains gouvernements no disent: «Comment pouvez-vous vous attend à ce que nous établissions un plan de dévelo pement lorsque des pression de l'extérie nous empêchent de le faire?» Dans des cas ce genre nous avons plus de difficulté m nous conservons tout de même les progra mes.

En Amérique latine, nous n'entretenons p beaucoup de rapports avec les gouvernemen Nous étudions les programmes qui y existe déjà. Nous parlons de programmes t modestes à notre avis. Nous trouvons des p grammes de développement organisés par d groupes religieux. Ils font quelque chose po le leurs. En Amérique latine donc, nous choisissons pas seulement d'après le gouve nement mais d'après les programmes partic liers. Je pense que l'ACDI a eu le même ge de problème. Elle cherche, surtout en Amé que latine à découvrir des programmes développement établis.

M. Buchanan: Merci, monsieur le présiden

Le président: Monsieur Lewis.

M. Lewis: Pouvez-vous m'accorder deux trois minutes. Je peux réduire ce que vo venez de dire à quelques mots simples m peut-être désagréables. Vous dites que le Pa lement et le gouvernement du Cana devraient accepter toute forme de développ ment social dans un pays, peu importe philosophie sociale propre même si le dév loppement est orienté dans un sens contrai aux opinions du Canada. Il faut travaill avec le pays en dépit de tout cela.

[exte]

Mr. Bogdasavich: Yes. We have been talk- g about multinational corporations. You are well-known figure and your political affilia- n is well-known. I would like to say some ngs about labour which could be adverse less you people understand. We have seen ring the nine years that we have been in eration, people from labour unions in veloping countries coming to labour unions this country to be trained as labour union rkers. There is nothing wrong with that. t very often, and I can think of specific tances, they have been trained to the value the strike, to go for higher wages. When u are in a country with a population of 5 llion people and only 300,000 or 400,000 of m are wage earners, that is comparative to r management class in corporations. Every- he that group strikes, it is like having top rporate management strike in our country. Here is where you have to get down beyond plank and begin to look at each individual uation and say: "How much of what we lieve is automatically useful to those coun- es and how is the situation different?" It quires a lot of very careful study on the rt of everyone. I am sure this is what you nt to do and what has to be done.

1725

The people who are involved in our organ- d labour in this country are attached to vate enterprises. Certainly if the changes at we are talking about have to come about, ere is going to be some change in their sition as well. They have many fears which ve to be allayed and they also have to derstand the profound effect on labour cause during the last century and a half ere has been a very unfortunate global rision of labour. In the rich countries we ve a highly technical kind of labour group lay; we work shorter hours on pretty clean bs while the back-breaking jobs are in the nds of the masses of the people in the third orld. There is going to have to be a change the division of labour as well. These are all e kinds of things that I would add to your int in saying it is good to give assistance d so on. Analyze first of all what aid really A great many people in this country to om we talked in all political parties at the ment believe that in Canada's aid program, llars actually change hands. They believe at we walk around with a lot of dollar bills d we say "hello" and we give people money. ell, in fact, no dollar actually ever changes nds. These are the kinds of things our ople have got to know.

Mr. Lewis: Some of us have tried to say at to the membership of our party. I agree

[*Interprétation*]

M. Bogdasavich: Oui. Nous avons parlé de corporations multinationales. Vous êtes bien connu et nous savons tous à quel parti politique vous appartenez. J'aimerais dire certaines choses au sujet de la population ouvrière, des choses qui pourraient être désagréables, à moins que vous compreniez où je veux en venir. Nous existons depuis neuf ans et nous avons vu des membres de syndicats ouvriers des pays en voie de développement venir obtenir une formation chez les membres de syndicats ouvriers canadiens. Nous n'y voyons pas de mal, mais très souvent, et je pense à des cas précis, on a fait l'éloge devant eux de l'utilité des grèves pour obtenir un traitement plus élevé. Lorsque l'on habite un pays qui a une population de 5 millions, dont 300,000 ou 400,000 gagnent un salaire, cela équivaut à la classe des dirigeants dans les sociétés. Chaque fois que ces ouvriers font la grève, c'est comme si la direction des grandes sociétés faisaient la grève dans notre pays. Il faut donc voir au-delà de l'article et étudier chaque cas particulier afin de déterminer ce qui est utile pour chaque pays. Il faut que chacun étudie la situation soigneusement. Je suis certain que c'est ce que vous voulez faire et que c'est ce qu'il faut faire.

Les gens qui s'occupent au Canada de main-d'œuvre organisée sont attachés à l'entreprise privée et si nous voulons effectuer les changements dont nous parlons, il leur faudra changer leur position aussi. Il y a des craintes à calmer et il leur faut aussi comprendre les répercussions sérieuses sur les ouvriers parce qu'au cours du dernier siècle et demi, nous avons assisté à des divisions très malheureuses au sein de la population ouvrière. Dans les pays prospères, les groupes ouvriers disposent des bienfaits de la technologie; les heures sont plus courtes, les tâches assez propres tandis que dans le tiers-monde les durs travaux appartiennent aux masses. Il faudra que les divisions au sein de la population ouvrière disparaissent...C'est ce genre de choses que je voudrais ajouter à ce que vous avez dit au sujet de l'aide et ainsi de suite. Un grand nombre de ceux auxquels nous avons parlé, des membres de partis politiques pensent que les dollars changent de mains. Ils pensent que nous nous promenons les mains pleines de dollars et que nous les distribuons aux gens. En réalité, les dollars ne passent jamais d'une personne à une autre. Il faut que les Canadiens le sachent.

M. Lewis: C'est ce que nous avons essayé de dire à certains membres de notre parti. Je

[*Text*]

with you entirely about the education of labour organizers. Personally, I have expressed a view that it should not take place on this continent at all. It should take place within the developing countries. I think the labour institutes which have been set up there are a great deal more useful than getting a few working people over to Canada and showing them our operation which is so entirely different.

My impression is that most of the labour organizing training has been through institutes in Africa and some in Asia rather than vice versa. I am a little unhappy about that. The ideological divisions in the international labour movement between the ICFTU and the Communist controlled world federation, WFTU, has been imported in all of these countries by both sides which I do not think is very useful.

Mr. Bogdasavich: There is one other point that I think we have not made. As politicians who belong to political parties, members of Parliament have an affiliation with each political party. We hope that this is not going to become something that is a sort of a bitter partisan political battle. We hope we are going to see developments in all of the political parties long these lines.

There is one other problem that we see occurring in terms of trying to get information across and that is the present definition of the role of our public servants. There seems to be a great deal of uncertainty on their part just how frank they can be about what the problems are. We have seen reports going out to the government, to senators, to members of Parliament from our own Public Service that really are not giving the full picture of what is happening even though there are career public servants who know what is happening. It is vital that somehow they get a sense of security to come to you with a very accurate picture of what is going on. Too many reports that we are looking at today look very much like the twenty page annual report of a private corporation which has beautiful pictures. Everything is going wonderful in the first nineteen and a half pages and then in the last half of the twentieth page there is a postscript: "Dear shareholders, by the way, we will be declaring bankruptcy this afternoon". There has to be a much greater frankness in reporting. Somehow our public servants, and I may be going into the Public Service myself shortly, feel that they cannot be as explicit as you need them to be.

Mr. Lewis: I do not know why they feel that.

[*Interpretation*]

suis d'accord avec ce que vous avez dit a sujet de l'éducation des organisateurs de l main-d'œuvre. J'ai moi-même dit qu'elle n devrait pas se faire ici mais dans les pays e voie de développement. Les instituts ouvrier que nous avons établis là-bas sont beaucou plus utiles que le fait de faire venir des gen au Canada et de leur montrer comment nou procédons puisque la situation est tout à fa différente.

J'ai l'impression que la formation de ouvriers en Afrique s'est faite beaucoup plu dans des instituts plutôt qu'autrement. Je n'e suis pas très heureux. Les divisions idéologi ques au sein d'organismes internationaux d travail comme l'ICFTU et l'organisme com muniste WFTU ont été importées dans tou ces pays et je ne crois pas que ce soit trè utile.

M. Bogdasavich: Il y a autre chose don nous n'avons pas parlé. Les députés appar tiennent à divers partis politiques. Nous espé rons qu'il n'y aura pas de conflits de natur politique. Nous espérons que tous les parti politiques voudront faire du progrès dans c sens.

Nous voyons aussi le problème de l'infor mation lorsque nous considérons la définitio actuelle du rôle du fonctionnaire. Ils ne sem blent pas être certains de la mesure dan laquelle ils peuvent être francs au sujet d ces problèmes. Certains rapports expédiés a gouvernement, aux sénateurs, aux député par notre propre fonction publique ne don nent pas une idée juste de ce qui se passe Pourtant les rapports sont envoyés par de gens qui sont au courant de ce qui se passe. I est important qu'ils sentent qu'ils peuven vous donner la vérité. Un trop grand nombr de rapports ressemblent au rapport annuel d vingt pages d'une société privée plein d belles photos. Tout est merveilleux dans le 19 premières pages et à la moitié de la der nière page on lit une note: «Messieurs le actionnaires nous déclarons faillite cet après midi.» Il faut que les rapports soient beau coup plus francs. Il semble que les fonction naires, il se peut que je devienne moi-mêm fonctionnaire sous peu, ne sentent pas qu'il peuvent être aussi francs qu'ils devraien l'être.

M. Lewis: Je ne sais pas pourquoi ils on cette impression.

xte]

he Chairman: Are you suggesting that r reports are censored?

Ir. Bogdasavich: If they are, they are not ng censored by politicians, they are being sored by other public servants. In the age cket to which we belong, in the Public vice, we are finding that people are tre-ndously frustrated at the present time. ey will not tell you that. They may be aid to. They are certainly telling us that y are. They would like to give you much re factual reports and I think you need m. This is something you may be able to p.

.730

The Chairman: You are suggesting that ir reports are edited up the line?

Mr. Bogdasavich: This is not something v. You must certainly be aware of this, Mr. airman.

Mr. Lewis: They may themselves write the ort in the knowledge that it will be edited d, thinking that it might as well not be ted by someone else, they edit it them-ves. That happens.

The Chairman: Do you have any specific amples of this kind of thing?

Mr. Bogdasavich: I really cannot speak on eir behalf. They are going to have to do it emselves. I am afraid if I do go into the blic Service, I am going to be a very bad blic servant because I am probably going to ist on pushing these things forward. There s the report that went up to the Senate m the Canadian government on the Carib-an, I know the people on that desk who are rking on the Caribbean program. I think at they know the situation very well in the ribbean area. I do not know whether they ver bothered putting it in a report or what ppened. There is this frustration.

The Chairman: Would you say that CIDA is iting some of your reports?

Mr. Bogdasavich: CIDA never edits any of r reports. Many people are much more rried than CUSO is, about our relationship th CIDA, frankly. I think that we are ways worried that the day will come when e might go too far and when we do then we ll probably be making a point about it. It s not happened yet.

The Chairman: Are you suggesting that the epartment of External Affairs edits the ports then of CUSO?

[*Interprétation*]

Le président: Dites-vous que les rapports sont censurés.

M. Bogdasavich: S'ils sont censurés, ils ne le sont pas par des politiciens mais par des fonctionnaires. Les gens de mon âge qui sont fonctionnaires sont très insatisfaits. Ils ne vous le diront pas à vous parce qu'ils ont peur mais ils nous le disent à nous. Ils aimeraient vous donner des rapports beaucoup plus précis et je pense que vous en avez besoin. Vous pourriez peut-être faire quelque chose dans ce sens.

Le président: Prétendez-vous que les rapports sont rédigés par d'autres personnes?

M. Bogdasavich: Vous devez certainement savoir, monsieur le président que ce n'est pas nouveau et que cela s'est déjà fait avant.

M. Lewis: Il se peut qu'eux-mêmes écrivent le rapport en sachant qu'il sera corrigé et comme ils pensent qu'il vaut mieux qu'il ne soit pas rédigé par d'autres, ils le rédigent eux-mêmes. Cela se produit.

Le président: Avez-vous des exemples précis de ce genre de chose?

M. Bogdasavich: Je ne peux vraiment pas parler en leur nom. Ils devront le faire eux-mêmes. Si je deviens fonctionnaire, je ne serai probablement pas un bon employé parce que j'insisterai pour parler de ces choses. Je connais le cas du rapport sur les Caraïbes qui a été envoyé au Sénat par le gouvernement canadien. Je connais ceux qui préparent le rapport sur les Caraïbes. Je pense qu'ils sont très renseignés sur la situation qui existe aux Caraïbes. Je ne sais pas s'ils en ont jamais parlé dans le rapport. Il existe cette insatisfaction.

Le président: Diriez-vous que l'ACDI revise certains de vos rapports?

M. Bogdasavich: L'ACDI ne revise jamais aucun de nos rapports. Beaucoup de gens à vrai dire sont beaucoup plus inquiets que le SUCO de nos rapports avec l'ACDI. Nous craignons toujours que le jour viendra où nous irons peut-être trop loin et lorsqu'il en sera ainsi, nous tiendrons probablement faire une mise au point à ce sujet, ce qui ne s'est pas encore produit.

Le président: Voulez-vous dire que le ministère des Affaires extérieures édite alors les rapports de SUCO?

[*Text*]

Mr. Bogdasavich: There is an editing that goes on before anything goes outside the department as we all know. This is more a problem of civics I think than anything else. There has got to be some way that our public servants are going to get out very detailed factual reports.

Mr. Sallery: There is one other point which I would make as a summary on this fourth point. I think we should evaluate the developmental effect which so-called multinational corporations, are having on development. I think that experience has shown that, by and large, it has been negative. We do not have enough facts about this. Unless we get that very quickly we are not going to be of much assistance to the third world.

Mr. Lewis: Unfortunately, we do not have much time left. You probably want to adjourn. This point that you raised several times is not necessarily wrong.

Mr. Sallery: That is right.

Mr. Lewis: It goes pretty seriously counter to the conclusions drawn by the Pearson Committee Report and the emphasis given in that Report as to the avenue of aid. I would have liked to have the time to take that report and confront you with it so that you can confront it with yours.

Mr. Sallery: We could do that. For example, there are a lot of newspaper writings coming from the third world, from Asia, with headlines that read "Myrdal's Missing Message" and "Pearson's Omissions". The developing countries themselves have said that these points are valid but have left out the role of private enterprise. Mr. Pearson himself will say that. He had pressures brought to bear upon himself and because of which he could not put in the report parts of the development.

Mr. Lewis: I am not so sure about pressures. I have a suspicion that the Committee, let me leave out Mr. Pearson's name, was concerned mainly with appealing to the American audience and therefore is speaking to an audience which is in an environment and in an atmosphere of thought where negative characteristics of private "philanthropy" might not go across very well. I suspect that was the major constraint, assuming that they wanted to say something else. I do not know but if they did.

[*Interpretation*]

M. Bogdasavich: On y édite tous les docu ments avant qu'ils ne sortent du ministèr comme nous le savons tous. C'est là une ques tion de civisme plus qu'autre chose. Il fau tout de même trouver moyen pour que no fonctionnaires rédigent des rapports où le faits soient bien détaillés.

M. Sallery: Il y a un autre point que j voudrais signaler afin de résumer la questio qui vient d'être soulevée. A mon avis, nou devrions étudier l'effet que des soi-disante sociétés multinationales exercent sur le déve loppement. L'expérience a démontré, qu dans l'ensemble leur apport a été négati Nous n'avons pas en mains assez de faits à c sujet. A moins de nous en occuper, sans déla nous ne pourrons pas fournir beaucoup d'aid aux pays du tiers-monde.

M. Lewis: Malheureusement il ne nous rest pas beaucoup de temps et vous avez probable ment l'intention d'ajourner le débat bientôt Le point que vous venez de soulever n'est pa nécessairement erroné.

M. Sallery: En effet.

M. Lewis: Cet argument, toutefois, va l'encontre des conclusions tirées du rappor de la Commission Pearson qui met l'accen surtout sur les diverses formules d'aide. J'au rais aimé avoir eu le temps de confronter vo opinions avec celles qui sont formulées dan ce rapport, de sorte que vous puissiez, pa ailleurs, nous confronter avec les vôtres.

M. Sallery: Nous pourrions le faire. Pa exemple, il y a de nombreux articles de jour naux qui nous parviennent du tiers-monde disons de l'Asie, avec des manchettes comm celle-ci: *Myrdal's Missing Message and Pear son's Omissions*. Les pays en voie de dévelop pement eux-mêmes ont dit que ces points son valables, mais vous avec écarté le rôle d l'entreprise privée et M. Pearson lui même l'admet. Des pressions ont été exercées sur M Pearson et l'ont empêché d'exposer dans le rapport certaines formules de ce développe ment.

M. Lewis: Je ne suis si certain qu'on ai exercé des pressions sur lui, mais j'ai l'im pression que le Comité se préoccupait plutô de plaire à un auditoire américain, qui es intégré dans un milieu et dans un climat où les aspects négatifs de la philanthopie privé ne pourraient pas se faire admettre. Je sup çonne que telle a été la restriction importante en supposant qu'ils voulaient peut-être dire autre chose. Je ne sais s'ils l'ont fait.

[*Texte*]

Mr. Sallery: It may be a question of technique; it may not be.

The Chairman: Do you have copies of these newspapers in your files? Could you supply them to the Committee?

Mr. Sallery: Certainly.

Mr. Bogdasavich: We also have two fairly good documents which we have just received. One is a very lengthy document *The Multinational Corporation and the Law of Uneven Development* which you might like to have copies of for your members.

Mr. Lewis: Who is that from?

Mr. Bogdasavich: It is by Stephen Hymer from Yale University.

Mr. Lewis: Is he not a Canadian?

Mr. Sallery: Yes, he is a Canadian Professor of Economics, sir.

Mr. Bogdasavich: We have just received these ourselves. They will appear in our second edition of readings which we produce. We have brought some volumes of the first which members might like to have. The other one is *International Trade and Uneven Development* which is by Hymer and Stephen Resnick, both from Yale University. They will cover in a cohesive way the points that we raised in summary here today. You might like to have copies.

Mr. Lewis: I would very much like to have copies of that. As a matter of fact, Mr. Chairman, I suggested, either verbally or in writing, that Professor Hymer be called before the Committee as a whole. These documents may be a useful substitute for the time being.

17 35

Mr. Bogdasavich: I could leave one copy with your Chairman of each of these.

The Chairman: That would be fine. We could have them duplicated and distributed to the members of the Committee.

Mr. Lewis: Could we have copies of some of the newspaper articles of the reaction in the developing countries to the Pearson Committee Report.

Mr. Sallery: Certainly. I will leave with you copies of the readings on uneven development

[*Interprétation*]

M. Sallery: Il se peut que ce soit une question de technique, mais l'inverse est peut-être vrai.

Le président: Avez-vous des copies de ces journaux dans vos dossiers? Pourriez-vous nous les fournir?

M. Sallery: Certainement.

M. Bogdasavich: Nous avons aussi deux documents assez intéressants que nous venons tout juste de recevoir. L'un des deux est très volumineux et s'intitule *The Multionational Corporation and the Law of Uneven Development* dont vous aimeriez peut-être avoir des exemplaires à l'intention des députés.

M. Lewis: Qui en est l'auteur?

M. Bogdasavich: C'est de Stephen Hymer de l'Université Yale.

M. Lewis: N'est-il pas Canadien?

M. Sallery: Oui, c'est un Canadien, professeur de sciences économiques, monsieur.

M. Bogdasavich: Nous avons reçu ces textes, nous-mêmes, qui paraîtront dans la deuxième édition des ouvrages que nous publions. Nous avons ici quelques exemplaires de la première édition que les députés aimeraient peut-être consulter. L'autre ouvrage s'intitule, *International Trade and Uneven Development,* dont les auteurs sont Hymer et Stephen Resnick, tous deux de l'Université Yale. Ils exposent d'une façon unifiée les points que nous avons soulevés ici aujourd'hui. Peut-être aimeriez-vous en avoir des exemplaires?

M. Lewis: J'aimerais bien obtenir des exemplaires de cet ouvrage. De fait, monsieur le président, j'ai proposé soit verbalement ou par écrit que le professeur Hymer soit appelé à comparaître devant notre Comité plénier. Ces documents remplaceront pour le moment la comparution de ce témoin.

M. Bagdasavich: Je pourrais laisser à votre président un exemplaire de chacun de ces deux volumes.

Le président: Ce serait bien. Nous pourrions les faire reproduire et en distribuer des exemplaires aux membres du Comité.

M. Lewis: Nous pourrions aussi avoir des copies des articles de journaux qui expriment les réactions des pays sous-développés à l'endroit du rapport de la Commission Pearson?

M. Sallery: Certainement. Je vous laisserai des copies de critiques parues dans les jour-

[*Text*]

Volume I. It looks very large but is essentially a collection of materials which are not normally available to Canadians.

Mr. Lewis: Are they translated into either English or French.

Mr. Sallery: No. Just English. The French program has a Concord production which is equally as good.

Mr. Lewis: Could we have a copy of each of those?

Mr. Sallery: Yes.

Mr. Lewis: And pay for them.

Mr. Sallery: We have enough copies to distribute.

Mr. Lewis: I would like to see the French as well as the English.

The Chairman: Before we close off I would just like to deal a little bit here with some of the items in your recommendations on page 6. They have been touched on and I just wanted to mention them briefly. You have rather a sanguine view it appears of the efficacy of committee workings. I wonder if you could suggest to us, in your view, methods by which the Committee could dig deeper into these problems. I notice you make comments about the possibility of a full-time government department and research staff. We did discuss earlier political platform planks. I wonder if we could have an enlargement of these points.

Mr. Bogdasavich: I would like to enlarge on one anyway and it is a pet of mine I guess. It is the position of research staff. This needs to be strengthened perhaps. We find in our office that the situation is changing so quickly that we have to have a documentation library that deals with these questions on foreign affairs and foreign aid, we also need a documentation librarian who knows the field extremely well. There are some excellent materials coming out now and there is a great deal of synopsis going on of material that you would not have time to read. I know you do not have the time and we do not have the time but we find this to be indispensable. We do not want last year's news; we want today's and tomorrow's. The only way we can get it is through the use of a library and a documentation librarian who has been trained and who really knows this field well. This is something that has been of tremendous use to

[*Interpretation*]

naux sur le 1er volume. Cette documentation semble quelque peu considérable, mais c'est essentiellement une collection de documents qui, normalement, ne sont pas disponibles aux Canadiens en général.

M. Lewis: Ces textes ont-ils été traduits, soit en anglais, soit en français?

M. Sallery: Ils ne sont publiés qu'en anglais. Le côté français a aussi une publication, éditée par la maison Concord, qui est tout aussi remarquable que le texte anglais.

M. Lewis: Pouvez-vous nous obtenir une copie de chacun de ces deux documents?

M. Sallery: Oui.

M. Lewis: Nous pourrions vous les acheter.

M. Sallery: Nous en avons assez pour en distribuer à tous, ici présents.

M. Lewis: J'aimerais obtenir tant la copie française que la copie anglaise.

Le président: Avant la clôture, j'aimerais parler de certaines recommandations qui figurent à la page 6. On les a effleurées et je ne veux que les mentionner brièvement. Il me semble que vous êtes plein de confiance à l'égard de l'efficacité des délibérations de nos comités. Pourriez-vous nous proposer une méthode grâce à laquelle le Comité pourrait davantage approfondir les problèmes en question? J'ai remarqué que vous avez fait des commentaires au sujet de la possibilité de mettre sur pied un ministère gouvernemental et un personnel de recherche. Un peu auparavant, nous avons discuté d'idéologies politiques. Pourriez-vous élaborer davantage votre pensée sur ces deux questions.

M. Bogdasavich: J'aimerais me prononcer sur l'une de ces recommandations qui m'est chère et qui touche la situation du personnel de recherches. Il nous faudrait peut-être réaffirmer nos convictions à cet égard. Nous avons constaté dans notre bureau l'évolution de la situation est si rapide qu'il nous faut avoir une bibliothèque de documentation qui comprenne des volumes sur les affaires étrangères, l'aide à l'étranger; il nous faudrait aussi un bibliothécaire qui connaisse à fond ce domaine. On publie maintenant des documents excellents qu'il faut résumer car personne de nos jours n'a de temps pour lire. Vous n'en avez pas le temps, moi non plus, et c'est donc là, à mon avis, un service indispensable. C'est l'actualité qu'il nous faut, non pas relire les nouvelles de l'année dernière, mais bien se tenir au courant de la nouvelle d'aujourd'hui et des perspectives d'avenir. Le seul moyen d'en arriver là, c'est d'obtenir l'u-

Texte]

s. I do not know the intricacies of your ommittee structure well enough to know hether this is a good solution to some of the roblems. I think a documentation librarian ending materials to your Committee as a hole here would be extremely useful and if ou do not have anything like that now you ust be having a difficult time keeping up ith your reading.

The Chairman: Yes, we do have a difficult me keeping up with our reading.

Mr. Bogdasavich: Frankly, I could put it in ven stronger terms. It would be of considera- le concern to me if I thought that the mem- ers of Parliament who were most concerned ith Canada's foreign affairs did not have omething like in its structure now.

The Chairman: We do not have. We have ne Library of Parliament to appeal to and ve have books and papers arriving hourly on ur desks but nothing like a documentation ection or anybody to summarize material or us.

Let us look at the other points that you ave raised here. What do you think about he establishment of a full-time government epartment?

Mr. Bogdasavich: There is a great deal of olitics in the aid field and we have covered hem today. We know that there is political ower and there are political pressures. The dvantages of a ministry, of course, is that hen you have the head of your aid program vith a direct voice in Cabinet, with special- ies, development. That is useful not only as n input into Cabinet at Cabinet level but it lso solves some political problems which the ead of an official aid program would have ecause he does not have political power him- elf or immediate access to it very often. Pres- ntly there is this very, very dangerous syn- drome of looking at this whole field as an option which we can or can not be in, that its notivation is humanistic and so on. We do ot set up government departments usually or humanistic reasons and it would be a very good way of demonstrating to the Canadian public at large that this is a very serious ssue. It is so serious that our government ees it necessary to have a ministry set up to deal with it.

[*Interprétation*]

sage d'une bonne bibliothèque et les services d'un bibliothécaire bien formé qui serait spécialisé dans ce domaine. Voilà ce qui nous serait très précieux. Je ne connais pas assez la complexité de la structure de vos Comités pour voir si c'est une bonne solution à certains problèmes, mais un bibliothécaire de la documentation qui pourrait faire parvenir des documents à tous les membres de votre Comité serait très utile et si vous n'agissez pas ainsi maintenant, il vous est probablement difficile de vous mettre à jour dans vos lectures.

Le président: Oui, en effet, vous avez raison.

M. Bogdasavich: A vrai dire, j'irai plus loin en vous disant qu'il me serait pénible d'apprendre que les députés, qui se préoccupent le plus des affaires étrangères du Canada, n'ont pas un tel service à leur disposition à l'heure actuelle.

Le président: Nous n'avons rien de tel. Nous avons accès à la bibliothèque du Parlement et nous avons toute sorte de livres et de documents qui nous arrivent tout le temps sur nos bureaux, mais non pas une section de documentation proprement dite, ou les services de quelqu'un qui pourrait résumer, pour nous, toute cette documentation.

Abordons les autres points que vous avez soulevés. Que pensez-vous de la création d'un ministère gouvernemental à plein temps?

M. Bogdasavich: Il y a bon nombre de questions politiques qui se posent dans le domaine de l'aide à l'étranger et nous en avons traité aujourd'hui. Nous savons que le pouvoir politique existe et que des pressions politiques sont exercées. L'avantage que présente la création d'un ministère est que lorsque le chef du programme d'aide a voix de chapitre au Cabinet directement, en ce qui a trait aux programmes spéciaux de développement, c'est non seulement très utile comme apport au Cabinet au niveau ministériel, mais cette façon de procéder peut résoudre certains problèmes politiques que le directeur officiel d'un programme d'aide pourrait avoir, car il n'a pas de pouvoir politique lui-même ou peu d'occasions d'y avoir accès immédiatement. Présentement on constate qu'il y a un syndrome évident d'une situation, où on considère tout cet ensemble de choses, comme si nous avions encore la possibilité de ne rien faire pour des raisons humanitaires ou autres. Nous ne créons pas de ministère gouvernementaux aux fins de buts humanitaires et ce serait là l'occasion rêvée de démontrer au public canadien, dans son ensemble que la

[*Text*]

[*Interpretation*]

question en cause est grave; si grave en effe que notre gouvernement juge bon de créer u ministère à cet effet.

● 1740

There are probably some negative aspects also. These are only the positive reasons why we might consider it. It would be one quick way of elevating the whole issue if suddenly the Government of Canada made it a department or a ministry.

Il y a probablement aussi des aspects néga tifs en cause. Je ne vous ai donné que le raisons positives qui nous porteraient à étu dier cette question. Ce serait là une façor unique et rapide de donner une plus grand valeur à toute cette question, si soudainemen le gouvernement canadien faisait relever cett question d'un ministère.

Mr. Sallery: I would like to make another recommendation, Mr. Chairman. I am not sure how many witnesses from developing countries you have heard but I would certainly recommend that much more dialogue has to go on between you and these people in terms of studying the questions of aid and development, either by bringing them here, or by having parts of this Committee go and talk to these people. Probably it would not be on an official government level. Much more useful contacts could be made by going privately, or unofficially or informally.

M. Sallery: J'ai une autre recommandatio à faire et j'ignore le nombre des témoins qu vous avez pu convoquer des pays en voie d développement, mais je recommande qu'o établisse un dialogue avec ces personnes afi d'étudier la question de l'aide et du dévelop pement, soit en les faisant venir ici ou soit e envoyant certains membres de notre Comit les visiter et leur parler. Ce ne serait peut être pas des contacts officiels, mais on pour rait communiquer davantage en envoyant de députés en mission officieuse, sans formalité.

The Chairman: That is very interesting as are all of your points that have been raised today. Time is now getting on. I think we all anticipated that it would be an interesting day and certainly it has proven to be all of that. I want to thank you on behalf of the Committee for appearing before us today.

Le président: Toutes les questions qu'on a soulevées aujourd'hui ont été très utiles. Il n nous reste plus beaucoup de temps pour pour suivre nos débats. Nous espérions tous qu nos délibérations d'aujourd'hui seraient enri chissantes et grâce à vous, nos espoirs se son réalisés. Je vous remercie, au nom de notr Comité, d'avoir bien voulu comparaîtr devant nous aujourd'hui.

Some hon. Members: Hear, hear.

Des voix: Bravo, bravo!

Subcommittee on International Development Assistance

Witness: Mr. T. J. Bata, Chairman, Business and Industry Advisory Committee, OECD.

Tuesday, April 14, 1970.

Sous-comité de l'aide à l'expansion économique internationale

Témoin: M. T. J. Bata, président du Comit consultatif des affaires et de l'industrie OCDE.

Le mardi 14 avril 1970.

● 1548

The Chairman: Gentlemen, I think we can get under way.

At a previous meeting, we heard many different viewpoints on the economic problems of developing countries and their possible solutions. The purpose of today's meeting is to discuss the roles of trade expansion and private investment.

Mr. Thomas J. Bata, is a Canadian who is exceptionally well qualified to give a balanced and informed perspective on these issues. He is now Chairman of the Business

Le président: Messieurs, nous allons nou mettre au travail.

Nous avons déjà entendu différents point de vue sur les problèmes économiques de pays en voie de développement et leurs solu tions possibles. Aujourd'hui, nous discuteron des rôles de l'expansion du commerce et l l'investisssment privé.

Monsieur Thomas J. Bata, est un Canadie exceptionnellement bien qualifié pour nou renseigner sur ces questions et nous donne une perspective bien équilibrée. Il est mainte-

[*Texte*]

nd Industry Advisory Committee of the)rganization for Economic Co-operation and)evelopment, OECD. He was previously 'hairman of the Canadian Committee. He lso serves on the Canadian Council of the nternational Chamber of Commerce.

I know that Mr. Bata will also draw on his wn extensive experience as Chief Executive f the Bata Shoe Company, which I under- tand operates very successfully in a number f the developing countries as well as here in anada.

In welcoming Mr. Bata, I might also add a pecial note of thanks for his agreeing to ome on very short notice. He was in Chicago esterday and we are very grateful to him for hanging his plans to get here for our meet- ng today.

I would also like to welcome Mr. Drucker.

I understand that Mr. Bata has some open- ng remarks and then we can go on to the uestioning. If time permits, we also have vailable some slides of the Bata develop- nents around the world.

Mr. Bata, would you like to proceed?

Please speak into the microphone for the urpose of recording the minutes.

Mr. T. J. Bata (Chief Executive, Bata Shoe Organization, Chairman of the Business and ndustry Advisory Committee to OECD): Mr. hairman and gentlemen, it is both a great ionour and pleasure for me to have been nvited to address your Committee on a sub- ect in which I am very much interested both n my activity as Chairman of the Business nd Industry Advisory Committee as well as n our own business activity.

If I may, I shall concentrate, in my opening tatement, on three main fields: private for- ign investment from industrialized countries n less developed nations; trade between ndustrialized countries, and less developed ountries; and, aid by the industrialized coun- ries to less developed nations.

As a Canadian I shall be concentrating on he Canadian role in these fields. As a busi- ness man whose views have been hardened by the joys and occasional frustrations of nvestment in and trading with less developed ountries I shall try to be pragmatic, and if t is of interest to the Committee, I will be elighted to review some of the specific ctivities of our own organization later.

Canada occupies a unique position among ndustrialized countries in relation to the less leveloped nations for a number of reasons.

[*Interprétation*]

nant président du Comité consultatif des affaires et de l'industrie de l'Organisation de coopération et de développement économiques. Il a déjà été président du Comité canadien. Il fait aussi partie du Conseil canadien de la Chambre de commerce internationale.

Monsieur Bata possède une expérience très étendue, comme directeur général de la compagnie *Bata Shoe* qui fait de vraies bonnes affaires dans un certain nombre de pays en voie de développement aussi bien qu'au Canada.

En souhaitant la bienvenue à monsieur Bata, je tiens à le remercier spécialement d'avoir accepté notre invitation de la dernière minute. Il était à Chicago hier, et nous lui sommes très reconnaissant d'avoir modifié ses plans pour être présent à notre séance aujourd'hui.

Il nous également agréable d'accueillir Monsieur Drucker.

Monsieur Bata nous adressera la parole et nous passerons ensuite à la période de questions. Si le temps le permet, nous regarderons des diapositives des entreprises Bata dans divers pays.

Monsieur Bata, à vous la parole.

Veuillez, s'il vous plaît, parler dans le microphone.

M. T. C. Bata (Directeur général de la Compagnie Bata Shoe, président du Comité consultatif du commerce et de l'industrie de l'OCDE): Monsieur le président, messieurs, je suis à la fois très heureux et très honoré d'avoir été invité à adresser la parole à votre Comité sur un sujet qui m'intéresse au plus haut point, tant en ma qualité de président du Comité consultatif du commerce et de l'industrie que dans ma propre sphère d'activité.

Mon exposé portera sur trois questions principales: l'investissement privé des pays industrialisés dans les pays en cours de développement; le commerce entre les pays industrialisés et les pays en voie de développement; enfin l'aide des pays industrialisés aux pays en voie de développement.

En ma qualité de Canadien, je parlerai surtout du rôle du Canada dans ces domaines. A titre d'homme d'affaires dont les vues ont été durcies par les joies et les frustrations de l'investissement et du commerce dans les pays en voie de développement, j'essayerai d'être pragmatique. Ensuite, si cela intéresse le Comité, je me ferai un plaisir de passer en revue mes propres activités.

Pour plusieurs raisons, le Canada occupe une position unique parmi les pays industrialisés relativement aux pays en voie de développement.

[*Text*]

The first is that Canada has no imperial past. This advantage is gradually fading as the newly independent nations see themselves evolving away from the very great sensitiveness which the old colonial period had left them with.

Furthermore the development by Canada of its natural resources gives it an affinity with many of the less developed countries.

Canada, because it is bilingual, has a link with many countries, for example, all the countries of Francophone Africa.

The multiculture nature of Canada makes some rapport with a number of less developed countries easier.

Furthermore the small population of Canada makes it less daunting to many of the less developed countries. At the same time Canada has available to it the technology and management skills which have come to Canada as a result of the close collaboration with many industries and organizations in the neighbouring United States.

One of the most deeply felt aspirations of the less developed countries is to increase their standards of living. I believe that Canada can and should use its unique position to assist the less developed countries in fulfilling this aspiration.

Canada has had a well administered aid program and has established trading relations with many of the less developed countries. This has been supplemented, to some extent already, by Canadian private investment in several of the nations.

Private investment has made a vital contribution in general economic growth, thereby raising the standard of living.

Recent figures of the Development Assistance Committee of the OECD show that the flow of private financial resources from those countries increased from $4.225 billion in 1967 to $5.961 billion in 1968. At the same time the flow from official sources fell from $7.052 billion to $6.942 billion. These figures reflect the size and importance of private investment.

I might say, however, that a good deal of the growth of the private investment over the last few years has been in connection with developing the mines and other natural resources of the less developed nations. Although the figures are not available in detail, it is our impression that the flow of private investment into the smaller types of diversified manufacturing and trading activity has to some extent been diminishing.

[*Interpretation*]

La première raison, c'est que le Canada n'a jamais eu de tendances impérialistes. Chaque avantage est en voie de disparition, car les pays nouvellement affranchis se détachent peu à peu de cette grande sensibilité que leur avait laissée le régime colonial.

De plus, l'exploitation des richesses naturelles du Canada lui confère une affinité avec plusieurs des pays en voie de développement.

Par son caractère bilingue, le Canada a des liens avec plusieurs pays entre autres, les pays de l'Afrique francophone.

L'aspect multiculturel du Canada facilite ses rapports avec certains pays moins fortunés.

En outre, la population restreinte du Canada le rend moins intimidant pour ces pays. Le Canada leur apporte aussi la technologie et les techniques de la gestion qui lui viennent de son étroite collaboration avec plusieurs industries et organismes des États-Unis.

L'une des plus grandes aspirations des pays non industrialisés est d'élever leur niveau de vie. Le Canada peut et doit, en raison de sa position unique, aider les pays moins fortunés à réaliser cette aspiration.

Le Canada a un programme d'aide bien structuré et a établi des relations commerciales avec plusieurs de ces pays. Ce programme a déjà été complété par l'investissement privé canadien dans plusieurs de ces États.

L'investissement privé a apporté une contribution vitale à l'accroissement économique en général et par conséquent a contribué à hausser le niveau de vie.

Les chiffres récents publiés par le Comité de l'aide au développement de l'OCDE démontre que le volume des ressources financières privées de ces pays est passé de 4.225 milliards de dollars en 1967 à 5.961 milliards en 1968. Simultanément, le volume provenant de sources officielles a baissé de 7.052 milliards à 6.942 milliards. Ces chiffres démontrent l'étendue et l'importance de l'nvestissement privé.

Cependant, je dois dire qu'une bonne partie de la croissance de l'investissement privé au cours des dernières années a été consacrée à l'exploitation des mines et autres ressources naturelles des pays moins industrialisés. Bien que nous ne disposions pas de données détaillées nous avons l'impression que le volume de l'investissement privé a quelque peu diminué dans les domaines de fabrication diversifiés et de moindre envergure dans la fabrication et le commerce.

[*Text*]

• 1550

The contribution of such private investment can take a large number of forms.

By way of example, I shall concentrate on the contribution of a manufacturing enterprise.

The establishment of a manufacturing enterprise provides first of all employment for the generally overflowing labour markets in the less developed countries. When working for a properly organized enterprise local employees acquire new skills. Moreover they tend to have incomes which are generally higher than those which they can earn from working for local artisans. Foreign manufacturing enterprises tend to contribute to the increase of their standard of living. They may even provide the most able employees with an opportunity to acquire experience outside of their own country.

Marketing, product development, and above all, managerial skills are transferred through the establishment of manufacturing enterprises. The value and importance of these skills is very frequently overlooked by the less developed countries.

The transfer of technology through the use of techniques and operations developed in the industrialized country seems to be of greatest importance and is receiving the greatest attention.

There is generally a severe shortage of foreign exchange in the less developed countries. The financing of the foreign content of the investment is normally generated outside those countries and therefore does not drain their scarce foreign exchange reserves.

The introduction of a private foreign enterprise also has a multiplier effect within the economy of a less developed country.

One of the great joys of investment in LDC's is to watch the resulting release of independent local entrepreneurial talent.

For example, the building of a shoe factory may encourage local entrepreneurs to establish a box-making or a lace-making plant, and then to introduce all kinds of other services, such as trucking firms and so on, which act as an addition to the original enterprise. It thereby generates local industrial activity and creates a wider market for local agricultural raw materials, such as, hides, cotton, natural rubber, and so forth.

It will also stimulate the growth of independent merchants to distribute merchandise throughout the countryside. Very often a new enterprise can also manufacture products which were formerly imported and thereby save again on their foreign exchange.

[*Interpretation*]

La contribution de l'investissement privé peut se présenter sous divers aspects.

A titre d'exemple, je vais traiter de la contribution d'une entreprise de fabrication.

L'établissement d'une entreprise de fabrication offre en premier lieu, des emplois au marché du travail d'ordinaire débordé dans les pays non industrialisés. En travaillant pour une entreprise bien organisée, les employés locaux apprennent de nouvelles techniques. De plus, ils sont mieux rémunérés que s'ils travaillaient pour des artisans locaux. Les entreprises de fabrication étrangères contribuent à la hausse du niveau de vie. Elles vont jusqu'à offrir aux meilleurs sujets l'occasion d'acquérir de l'expérience à l'étranger.

La mise en marché, le perfectionnement du produit et surtout les techniques de la gestion sont transmis par l'établissement d'entreprises de fabrication. Les pays non industrialisés sous-estiment souvent la valeur et l'importance de ces techniques.

On attache plus d'importance au transfert de la technologie par l'usage des techniques et des opérations perfectionnées dans les pays industrialisés.

Il y a généralement une pénurie de devises étrangères dans les pays non industrialisés et le financement de ces entreprises provient ordinairement de l'étranger et par conséquent n'assèche pas leur mince réserve en devises étrangères.

L'établissement d'entreprises privées étrangères a une incidence polyvalente sur l'économie de ces pays.

L'une des grandes joies de l'investissement dans ces pays est de voir surgir les aptitudes locales dans le domaine de l'entreprise.

La construction d'une manufacture de chaussures peut encourager les entrepreneurs locaux à établir une usine de boîtes ou de lacets et à mettre sur pied d'autres services comme un service de camionnage pour desservir les villes-mères. Cette manufacture fait démarrer l'industrie locale et crée un plus grand marché pour les matières premières locales comme les peaux, le coton, le caoutchouc naturel, et autres.

Elle stimulera aussi les marchands indépendants à distribuer leurs marchandises en dehors de la ville. Très souvent aussi une nouvelle entreprise fabriquera des produits qui auparavant, étaient importés et par conséquent leur permettra d'économiser leur devise étrangère.

[*Text*]

More and more, investment is taking place of a nature which cannot only be a replacement for imports but which can also generate further foreign exchange earnings through exporting their products to other countries.

In view of the varied and important contribution which private investment can make, I believe that Canada should continue to encourage Canadian private investment in the less developed countries.

There are a number of methods by which Canada has encouraged and can further encourage such investments which are in my view cumulatively desirable.

Through excellent diplomatic service at work at the diplomatic level, Canada has by the establishment of friendly relations assisted in creating an atmosphere in which private investment is welcome in many of the less developed nations.

The 1969 review of the Canadian International Development Agency shows Canada's considerable efforts in this field and also through multilateral aid.

In this connection Canada could, however, do more to publicize its substantial contributions to multilateral assistance programs.

Canadian investment will continue to be encouraged if Canadian entrepreneurs remain confident that the diplomatic understanding, support and protection now given will continue in the event that their enterprise is nationalized or prejudiced by some other non business risk.

• 1700

Domestically, Canada can also take a number of steps to ensure that it maintains and improves on its position as an attractive base for investment in less developed countries.

Thus it should be possible to relate the legislation to continue to attract multinational corporations to Canada. In doing so, one should be aware that other countries are at present vying to establish themselves as such bases. Similarly Canada should not deter Canadian entrepreneurs by tax measures which discourage investment. Indeed, it is even arguable tht Canada should give tax incentives to Canadian enterprises investing in less developed nations.

Canada should also maintain its liberal attitude towards capital transfers to the less developed countries and ought to restrict such transfers in future either through, hopefully, continued freedom of exchange movement or

[*Interpretation*]

Les investissements de plus en plus nombreux ne peuvent plus servir uniquement à remplacer les importations, mais servent aussi à promouvoir les gains de devises étrangères par le truchement de l'exportation de leurs produits en d'autres pays.

Vu la contribution variée et importante que l'investissement privé peut faire à l'étranger le Canada devrait continuer à l'encourager.

Il y a de nombreuses méthodes par lesquelles le Canada peut continuer à encourager ces investissements qui, à mon point de vue, sont cumulativement souhaitables.

Grâce à son excellent service diplomatique le Canada a établi des relations amicales qui ont aidé à la création d'un climat favorable aux investissements privés dans ces pays.

La revue de 1969 de l'Agence canadienne de développement international montre les efforts considérables que le Canada a faits dans ce domaine ainsi que le truchement de l'aide multilatéral.

Dans ce domaine, le Canada devrait faire connaître d'avantage le rôle important qu'il joue dans les programmes d'assistance multilatérale.

Les entrepreneurs canadiens continueront d'investir à l'étranger tant qu'ils seront confiants que la compréhension diplomatique dont ils jouissent présentement se continuera au cas où leur entreprise serait étatisée ou menacée par d'autres dangers.

Au Canada le Gouvernement peut prendre certaines mesures visant à maintenir et à améliorer sa position comme investisseur intéressant pour les pays moins industrialisés.

Ainsi, la loi devrait favoriser l'implantation de sociétés multinationales au Canada. Il faut tenir compte que d'autres pays s'efforcent présentement de s'établir sur ces bases. De la même façon, le Canada ne devrait pas décourager les entrepreneurs canadiens par des mesures fiscales qui découragent l'investissement. Au contraire, le Canada devrait offrir des stimulants fiscaux aux entreprises canadiennes qui investissent dans les pays moins industrialisés.

Le Canada devrait maintenir on attitude libérale envers le transfert des capitaux aux pays moins développés et devrait dorénavant restreindre ces transferts directement en laissant toute liberté aux mouvements des capi-

[Texte]

directly through tax measures. I believe at the passing of the proposed Export evelopment Act, with its sections on con-acts of insurance against unbusiness risks, ill give further impetus to investment in ss developed countries from Canada.

On the information level, Canada could in y view also support the plan for multilater- investment insurance which has been ferred by the OECD to the World Bank. milarly there is a strong case in favour of nada becoming a party to Convetion on e Settlement of Investment Disputes be-veen states and nationals of other states.

I believe that the encouragement of private vestment by the methods I have mentiond n in many respects further Canada's own onomic interests since private investment definition does not involve any recourse to deral funds which can then be used for essing domestic needs in Canada.

Although an immediate outflow of captial is volved, a long-term flow of dividends, inter-t, royalties, or advisory fees is generated ck to Canada. A Canadian investment in e less developed countries very often results an immediate export of Canadian machine-and leads to the export of Canadian are parts and other machinery in the ture. Furthermore, Canadian industrial signs become internationally known. By eserving and improving Canada as an tractive base for multinational corporations. hich is one of the principle vehicles of pri-ate investment in the less developed coun-ies. Canada will itself draw substantial funds to Canada. Able personnel from outside anada will also be drawn On the other hand, anadians will have an opportunity to quire valuable international experience in e less developed countries.

If the investor acts as a good citizen in the st country and contributes to the welfare of at country, as I believe he must, he can also sist in creating a favourable attitude wards goods manufactured here, and there-y in the long run increase our export otential.

This brings me to the next main field of ade between industrialized and less devel-ped countries. The ability of the less devel-ped countries to trade has historically been mited. Exports consisted mainly of agricul-ral products and minerals. The ability to xport manufactured goods is, however, grow-g particularly in labour-intensive industries. xporting is vital to many of the countries oncerned because they are chronically short

[Interprétation]

taux ou indirectement par des mesures fiscales. J'estime que l'adoption du projet de loi sur l'expansion des exportations avec ses dispositions régissant les contrats d'assurance contre de risques imprévus, stimulera les investissements dans les pays moins industrialisés.

A titre de renseignements, le Canada devrait à mon point de vue, appuyer le programme d'assurance d'investissements multilatéraux qui a été renvoyé à la Banque mondiale par l'OCDE. Il se peut fort bien que le Canada soit partie à la Conférence sur le règlement des disputes d'investissement entre certains États et certains nationaux d'autres États.

Je suis convaincu que l'encouragement de l'investissement privé par les méthodes que je viens de mentionner peut, dans bien des cas, servir les intérêts économiques du Canada, puisque l'investissement privé par définition ne comporte aucune participation du trésor fédéral qui peut, par conséquent, satisfaire les besoins pressants au Canada.

Bien que cette politique comporte au début une saignée de capitaux, elle rapportera à longue échéance, un volume de dividendes, d'intérêts, de redevances aux honoraires de consultation. Un investissement canadien dans ce pays entraîne souvent une exportation de machines canadiennes et de pièces de rechange, ainsi que d'autres machines par la suite. De plus, la composition industrielle canadienne acquiert une renommée internationale. En conservant et en améliorant l'intérêt des sociétés multinationales qui constitue l'un des principaux véhicules de l'investissement privé dans ces pays, le Canada s'attirera d'importants capitaux. Un personnel compétent venant d'autres pays sera aussi de la partie. D'autre part, les Canadiens auront l'occasion d'acquérir une expérience internationale précieuse dans ces pays.

Si l'investisseur agit en bon citoyen dans le pays d'accueil et contribue au bien-être social de ce pays comme il se doit, il peut aussi aider à créer une attitude favorable envers les produits fabriqués ici et par conséquent, à longue échéance, accroître notre potentiel d'exportation.

J'en arrive maintenant au domaine principal du commerce entre les pays industrialisés et ceux qui ne le sont pas. La capacité des pays moins favorisés à commencer a toujours été plutôt limitée, leurs exportations ne consistant surtout qu'en produits agricoles et minéraux. Toutefois, l'exploitation des produits fabriqués s'accroît particulièrement dans les industries de main-d'œuvre. L'exportation est vitale pour ces pays, parce qu'ils souffrent

[*Text*]

of foreign exchange and very often any industrialization program requires more foreign exchange for the essential raw materials which have to be imported in order to sustain the operation of an industry which might be selling a good proportion of its products on the domestic market.

There appear to me to be a number of factors however which limit Canada as a market for the less developed countries. In itself, Canada is exremely rich in many natural resources which those less developed countries wish to export. The very privileged, small and diffused population of Canada also makes it a difficult market to oeprate in. The industries in the less developed countries manufacturing consumer goods often coincide with industries in the industrialized nations most requiring protection. This applies, for example, into the field of textiles. Nevertheless the export possibilities from the less developed nations to other third countries, like for example today to the European Common Market or to the European Free Trade area or to the United States where many of the limitations of the Canadian market do not exist, present additional opportunities. Unfortunately the exports to other less developed nations are very often limited beause these nations themselves as soon as a baisc industry is established attempt to put up very high and often prohibitive barriers to trade.

• 1605

In spite of these factors I believe that there is room for a substantial flow of trade between Canada and the less developed countries. There is an extensive market for a variety of Canadian products in the less developed countries, and the more their standard grows the greater the opportunities for exporting more and more of the sophisticated products which Canadian technology will be able to manufacture. Moreover there is also room for the sale of a number of Canadian services for example, in the fields of engineering and in the fields of mineral and oil exploration. One of the obstacles is Canada's relatively high cost level. And it is here that efforts to keep costs in Canada stabilized should be continued. Canada's strength as a trading country is partly the result of its physical proximity to the United States. This has contributed to the inflow of management, technical and commercial skills. But Canada can also contribute towards more intensive trade between the less developed countries themselves by continuing to support regional economic integration.

This can be done with delicacy through the United Nations and through the United

[*Interpretation*]

d'une pénurie de devises étrangères. Très so vent, un programme d'industrialisation exi beaucoup de devices étrangères pour l matières premières indispensables qui doive être importées en vue de maintenir u industrie dont la plus grande partie des pr duits sera écoulée sur le marché domestique.

Cependant, il me semble qu'il y a nombre de facteurs qui limitent le Canada tant que marché pour les pays moins indu trialisés. Le Canada est très riche dans b nombre de ressources naturelles que ces pa désirent exporter. La population très privil giée, peu nombreuse et dispersée du Cana en fait un marché difficile à exploiter. L industries des pays moins industrialiés q fabriquent des produits de consommati coïncide souvent avec les industries des pa industrialisés qui ont le plus besoin de prote tion. Cela s'applique au domaine des textil Néanmoins, les possibilités d'exportation d pays moins industrialisés aux pays du tie monde, comme par exemple aujourd'hui pays du Marché commun européen aux pa du libre-échange européen ou aux États-Un où plusieurs des restrictions du marché can dien n'existent pas, présentent de nouvea débouchés. Malheureusement, les exportatio aux pays moins industrialisés, sont souve limitées, parce que ces pays eux-mêmes, au sitôt qu'une industrie fondamentale est ét blie, élèvent des barrières prohibitives tr élevées.

En dépit de ces facteurs, j'estime qu'il y possibilité d'établir un commerce entre Canada et ces pays. Il y a un très gra marché pour une variété de produits can diens dans les pays moins industrialisés plus leur niveau de vie s'améliore, plus no breux sont les débouchés pour exporter plus en plus de produits perfectionnés que technologie canadienne est en mesure fabriquer. De plus, il y a place pour de no breux services canadiens dans les domain de l'ingénierie et de l'exploration minière pétrolière. L'un des obstacles est le niveau d prix relativement élevé au Canada. C'e pourquoi nous devons faire des efforts po stabiliser les coûts au Canada. La force Canada comme pays commercial est partiell ment imputable à notre proximité des Éta Unis. Cette situation lui a permis de se pe fectionner dans le domaine de la gestion, la technique et du commerce. Le Canada pe contribuer à accroître le commerce entre pays moins industrialisés eux-mêmes en co tinuant d'appuyer l'intégration économiq régionale.

Ce but peut être atteint indirectement p l'entremise des Nations Unies et de ces org

'exte]

tions' agencies, through OECD, the Canadi- influence in the World Bank and other encies. Canada has already helped in the rmation of a number of regional develop- ent banks such as the Asian Development nk which occupies itself with efforts to velop trade and industrialization on a gional basis.

Trade with the less developed countries can complemented and assisted by flows of aid. e breadth of the field of aid makes it possi- e for me to cover only a very few points. ccording to the figures of the Development ssistance Committee of the OECD, Canada cupies trade position in respect of official ws of aid. The 1969 review of the Canadian ternational Development Agency reflects e highly selective and I believe effective nadian contributions both bilateral and ultilateral to less developed countries.

An examination of the Canadian efforts in e field of aid reveals a remarkable variety of urces of aid. These incude not only CIDA elf but also the voluntary organizations co- dinated by CIDA and also such organiza- ns as CESO and CUSO which I find from y own experience are doing a wonderful job the field. This indicates a wide ranging nadian commitment to aid which I hope ill continuee to grow with increasing vigour.

There are however limitations on the sources available for official aid. As we ve seen, there are also factors limiting the nount which Canada can purchase from the ss developed countries. Private investment the other hands does not drain official nds and can be extremely effective in gen- ating local economic activity as well as xports. I woud therefore urge that Canada ncentrates further on methods of stimulat- g such private investment.

It is clear to me that in the same way as e early Canadian pioneers looked to the 'est, so today when trade and national barri- s are being lowered, new economic contacts nd groupings and trade groups are replacing d ones. The jumbo jet age is here and the personic age is approaching. Canadians ould be looking further and further, beyond e borders of Canada, in order to establish a lace for Canada and Canadians as a base, in hat Marshall McLuhan put it, is rapidly ecoming a global village. It is worth ncouraging it.

Thank you, gentlemen

1610

The Chairman: Thank you very much, Mr. ata, for your opening comments. You have

[*Interprétation*]

nismes, par le truchement de l'OCDI, par l'influence du Canada dans la banque mondiale et d'autres organismes. Le Canada a déjà participé à la formation de certaines banques d'expansion régionale, comme la Banque d'expansion asiatique qui fait des efforts pour intensifier le commerce et l'ndustrialisation sur le plan régional.

On peut aider et compléter le commerce avec les pays moins industralisés par des programmes d'aide. D'après les chiffres du Comité d'aide au développement de l'OCDE, le Canada occupe une place de premier plan en ce qui concerne l'affluence d'aide officielle. La revue de 1969 de l'Agence canadienne de dévelopement international démontre l'apport canadien bilatéral et multilatéral hautement efficace du Canada à l'endroit des pays sous développés.

Si nous examinons les efforts canadiens dans le domaine de l'aide, nous constatons une variété remarquable de sources d'aide. Cette aide ne vient pas seulement de l'Agence canadienne elle-même, mais de tous les organismes bénévoles qui sont coordonnés par cette agence et qui exécute un travail merveilleux dans ce domaine. J'espère que l'engagement canadien dans ce domaine continuera de s'accroître avec vigueur.

Toutefois, il y a des restrictions sur les fonds disponibles pour l'aide officielle et il y a aussi des facteurs restrictifs sur le montant des achats que le Canada peut effectuer dans les pays moins industrialisés. L'investissement privé, par contre, ne touche en rien aux coffres fédéraux et peut être extrêmement efficace à promouvoir l'activité économique locale ainsi que les exportations. Je prierais donc instamment le Gouvernement de créer des méthodes pour stimuler l'investissement privé.

Aujourd'hui, alors que les barrières nationales et commerciales sont abaissées, de nouveaux contacts et groupements économiques remplacent les anciens. Nous sommes à l'âge des réactés et l'âge supersonique approche. Les Canadiens se doivent de regarder de plus en plus loin, au-delà des frontières du Canada, en vue d'établir une place pour le Canada dans ce monde qui, d'après Marshall McLuhan, devient rapidement un village global. Il vaut la peine de l'encourager.

Merci messieurs.

Le président: Je vous remercie beaucoup monsieur Bata de votre allocution. Vous avez

[*Text*]

opened up a number of areas which I am sure the members will want to discuss with you.

I understand Mr. Buchanan wants to open.

Mr. Buchanan: I was wondering if you could comment, Mr. Bata, through the operation of your plant on the relative efficiency for instance of labour in the developing countries as compared to Canada or to your operation in the other developed countries? Do you find they are considerably less efficient or they are equally efficient?

Mr. Bata: This tends to vary from country to country, very much in the type of operation. We find, for example, that in the manufacture of machines of a more individual type, and we for example do make a certain amount of shoe machinery also in India, the productivity tends to be substantially lower partly because of equipment problems, but mainly because of the shortage of people trained in real technical skills.

Where we have a situation of volume production of a relatively repetitive nature, not requiring a great deal of technical education or training background, and where the physical effort does not require to be substantial, then in an enterprise, in a factory equipped in the same way as in North America, our productivity figures tend to be very similar. Between those two, there is of course a very wide range of variation.

Mr. Buchanan: Presumably, of course, these differentials, even in India I would assume, are offset by lower labour costs even though it does require considerably more labour to make the shoe machinery you refer to in India. I assume from your point of view that because of the lower labour costs, it offsets the fact that it consumes considerably more man-hours in its production.

Mr. Bata: It does absorb many more man-hours in production, and actually on machinery specifically our costs tend to be higher. The over-all cost of machinery produced in India tends to be somewhat higher than even in Canada at higher wage rates. On the other hand, in the lower-priced types of footwear the costs tend to be substantially lower.

Mr. Buchanan: In East Africa for instance, in your plants there.

Mr. Bata: Yes. I was giving the example of India, because it is only in India of the developing nations that we produce both shoes and machinery.

[*Interpretation*]

touché à des domaines que les députés vo dront certainement discuter avec vous.

Monsieur Buchanan.

M. Buchanan: Monsieur Bata, trouvez-vo que la main-d'œuvre dans les pays industri lisés est beaucoup moins efficace ou aussi ef cace qu'elle l'est au Canada?

M. Bata: C'est une chose qui varie énorm ment d'un pays à l'autre. En Inde, nous fabr quons des machines servant à la fabricatio de chaussures et la productivité tend à baiss considérablement, en partie à cause des pr blèmes d'équipement, mais surtout à cause d la pénurie de main-d'œuvre qualifiée e métier spécialisé.

Dans une situation où la production n'exig pas une formation technique très poussée n un effort physique très considérable et dar une manufacture équipée à l'américaine, l productivité sera presque la même qu'elle e ici. Entre ces deux exemples, il y a, naturell ment tout un éventail de différences.

M. Buchanan: Je suppose qu'en Inde c différences sont contrebalancées par le co peu élevé de la main-d'œuvre, même si, pou faire ce travail, il vous faut une main-d'œu vre beaucoup plus abondante.

M. Bata: Cette méthode exige beaucou plus d'heures-hommes en production et part culièrement en ce qui a trait aux machines l coût tend à être plus élevé. Le coût global de machines produites en Inde tend à être plu élevé que celui des machines produites a Canada par des ouvrier cherchant des salaire plus élevés.

D'autre part, pour la chaussure à meilleur marché, le coût est considérablement moin élevé.

M. Buchanan: Dans vos manufactures e Afrique orientale?

M. Bata: Je parlais de l'Inde parce qu'il n' a que dans ce pays où nous manufacturon chaussures et machines.

Texte]

Mr. Buchanan: We heard comments when we were at the United Nations about a strong feeling of opinion on the part of the developing nations that we talk a lot about wanting to assist them and so on. But yet really we are most reluctant when the crunch comes to open our doors at all in a meaningful way to products manufactured in the developing nations. Of course they feel that ultimately this is the way that it must go.

An article I was reading suggested that in the long run it seems that the developed countries will not open up their markets in any significant way until they feel it is in their interests so to do. In other words, we can talk all we wish about our charitable instincts and how important we think it is to aid these developing countries, but in fact when it comes down to the crunch we do not do very much. I do not know whether you would have some comments to make on that, or what your feelings are.

1615

Mr. Bata: There are many countries today that have supported the resolution of UNCTAD and OECD to extend in principle preferential treatment to the industrial products from developing countries. So far, of course, there has not been any specific progress on this score, but the European common market has allowed association by a number of countries, Nigeria for example, with the common market, and has extended to them very substantial advantages on the import of their industrial products. The same applies to France, which has made unilateral facilities available in respect of a number of products produced in Francophone Africa.

The import of a number of types of products to the United States and Canada and to the common market generally has been increasing in many instances by leaps and bounds. I can speak from experience in our own industry in shoes. There have been very substantial increases of imports, and the policy of the governments concerned, whether in the United States, in Canada, or in the European common market or EFTA, has been to resist pressure from local manufacturers to put obstacles in the way of the development of such trade.

Mr. Lewis: Additional obstacles.

Mr. Bata: Additional obstacles. Whether this is accepted by the less developed countries as something in the nature of generosity, or that it is indeed in self-interest, I imagine varies from country to country. I would say that if one were to ask the majority of the people involved in textiles, in the textile busi-

[*Interprétation*]

M. Buchanan: J'ai entendu des commentaires aux États-Unis au sujet du fait que nous prétendons vouloir aider ces pays, mais lorsqu'il s'agit d'acheter leurs produits nous sommes plutôt réticents. J'ai lu dans un article que à longue échéance, il semble que les pays industrialisés n'ouvriront pas leur marché avant qu'ils ne jugent qu'il est de leur intérêt de le faire. J'aimerais connaître votre opinion sur ce point.

M. Bata: Il y a plusieurs pays qui ont appuyé la proposition de l'UNCTAD et de l'OCDE d'étendre en principe le système préférential aux produits industriels provenant de pays en voie de développement. Rien n'a encore été fait dans ce domaine, mais le Marché commun européen a permis à certains pays comme le Nigéria de s'associer au marché commun et leur a accordé des avantages considérables sur l'importation de leurs produits industriels. Sur le plan unilatéral, la France a aussi fait des concessions pour un certain nombre de produits des pays de l'Afrique francophone.

L'importation de certains genres de produits aux États-Unis, au Canada et au Marché commun a augmenté de façon prodigieuse. Dans l'industrie de la chaussure, il y a eu un accroissement considérable d'importations, et la politique des gouvernements en question a été de résister aux pressions faites par les fabricants locaux à mettre obstacle au développement de ce commerce.

M. Lewis: De nouveaux obstacles.

M. Bata: D'autres obstacles. L'opinion des pays sous développés sur cette question varie d'un pays à l'autre. Je crois que, si nous posions la question à l'industrie du textile dans les pays industralisés, on nous dirait qu'il s'agit d'une contribution considérable au progrès des pays moins industrialisés. Je ne

[*Text*]

ness in the developed countries, I think they would say that this is a considerable contribution on their part to the progress of the less developed nations. But I am not sure whether the less developed nations share entirely the view that this is generosity, or whether there is some other *quid pro quo* from the industrialization.

The Chairman: I wonder, Mr. Buchanan, if I might ask a supplementary question on the same subject.

I would like to ask Mr. Bata how he feels about this kind of competition within his own industry, in the shoe business, in the footwear business in general. How do you feel about the lowering of tariff barriers against products from the developing countries?

Mr. Bata: Of course we are in a somewhat exceptional position. We manufacture both in the industrialized countries and in the less developed countries. So that one can approach it from a somewhat more general point of view. I fear that some of our colleagues might have a different feeling on the subject entirely. But I think basically there is a need to help the less developed nations to industrialize. They need to employ their people and they need to earn foreign exchange. Where there are industries with a great deal of handwork content, they seem to be the ideal ones to operate in the less developed countries. And for that reason, on balance it would be my feeling that from a non-selfish point of view, and looking at it from a longer range viewpoint, there are some types of industries where the exports from the less developed nations to the industrialized nations should be encouraged.

• 1620

Of course I do speak in this connection about the less developed countries where the industry and the business has got to operate on a sound economic basis. I put the countries of the so-called centrally operated economies—by that I mean the Communist countries—into an entirely different category, because they do not have the same costing principles as do the free enterprise countries, so that there comes an additional element of political pricing into it, as against a question of national economy.

I am not sure that I have answered your question.

The Chairman: You are saying that you really do not mind if developing countries ship shoes into Canada.

Mr. Bata: Yes, I am saying that. At the same time, I must add two factors. There are

[*Interpretation*]

suis pas certain si ces pays considèrent cet chose comme de la pure générosité.

Le président: Puis-je poser une questi complémentaire sur le même point?

Monsieur Bata, que pensez-vous de genre de concurrence au sein de votre indu trie? Que pensez-vous de l'abaissement d barrières tarifaires relativement aux produi en provenance des pays en voie développement?

M. Bata: Nous sommes dans une situati exceptionnelle, car nous produisons dans l pays industrialisés et dans les pays non indu trialisés. Je suppose que nos collègu auraient une toute autre opinion sur ce suj Toutefois il faut aider les pays défavorisés s'industrialiser. Leur population a besoin travail et on y a besoin de devices étrangèr Les industries qui demandent beaucoup travail à la main sont celles qui devraient êt exploitées dans les pays moins industrialis Dans certains domaines, les exportations d pays non industrialisés aux pays industria sés doivent être encouragées.

Je parle des pays où l'industrie et le cor merce doivent fonctionner sur une de sai économie. Je mets les pays à économie di gée, soit les pays communistes, dans une cat gorie différente, car ils n'ont pas les mêm principes de coût que les pays à lib entreprise.

Je ne crois pas avoir répondu à vot question.

Le président: Vous dites que ça ne vous fa rien si les pays en voie de développeme expédient de la chaussure au Canada.

M. Bata: Oui, mais je dois ajouter deu facteurs. Il y a les produits perfectionnés,

[*Texte*]

ome more sophisticated products, particularly those with constantly changing fashions, where the less-developed countries cannot adapt themselves quite so quickly. In fact, in ne more sophisticated types of footwear, our roblem is not primarily import from the ess-developed countries. Tthe problem of the anadian leather footwear industry primarily rises from Italy and to some extent from rance.

I should say that in a country like Canada he shoe industry ought to be able to maintain itself with its present level of protection nd given other forms of encouragement by he government on its present level for the ess sophisticated types of products, such as anvas footwear, rubber footwear and sandals nd similar products which lend themselves o the lower-cost production in the less-leveloped countries. It is getting more and nore difficult for Canadian industry to com-ete at Canadian costs. In fact, in this type of ctivity, there has been a very substantial eduction of manufacturing in Canada already nd this is really probably a political question ather than purely an economical or aid ques-ion that has got to be decided.

The Chairman: Mr. Buchanan.

Mr. Buchanan: This article which I referred o earlier goes on:

> If the developed countries let in more labor-intensive agricultural and industrial products from the underdeveloped world, they will be able to shift part of their work force into higher-technology industries. Such a shift can only lead to higher average productivity and augmented income levels in the developed countries.

Bearing in mind the dislocation that that would probably cause in the textile industry and maybe to a lesser degree in your own industry, what comments might you have to make on how could it be effected?

Mr. Bata: May I give an example. In Holland and Switzerland at the present time, we in our organization are in a most embarrassing situation, not how to keep our people employed in the factories, but how to get many people to work in a relatively later intensive industry requiring a good deal of human skill and effort as against some other industries which are much more highly mechanized, much more highly automated because of the type of industry and the repetitious type of the work and which tend to have higher wage levels. The people have almost completely disappeared.

[*Interprétation*]

particulier ceux qui changent de mode continuellement et auxquels les pays moins industrialisés ne peuvent s'adapter aussi rapidement. Le problème de l'industrie de la chaussure canadienne vient de l'Italie et, jusqu'à un certain point, de la France.

Dans un pays comme le Canada, l'industrie de la chaussure devrait pouvoir se maintenir avec son présent niveau de protection et le gouvernement devrait l'encourager d'autre façon en ce qui concerne les produits plus économiques comme la chaussure de toile, de caoutchouc, les sandales et autres chaussures semblables qui se prêtent mieux à la production économique dans les produits en voie de développement. Au prix canadien, il est de plus en plus difficile à l'industrie canadienne de faire concurrence. En fait, dans ce domaine, il y a eu une réduction considérable de produits fabriqués au Canada. C'est une question politique plutôt qu'une question économique ou une question d'aide qui doit être prise.

Le président: Monsieur Buchanan.

M. Buchanan: L'article dont je vous ai déjà parlé disait:

> Si les pays industrialisés achètent plus de produits de l'industrie de main-d'œuvre agricole et industrielle des pays sous-développés, ils pourront transférer une partie de leur main-d'œuvre aux industries à caractère hautement technique. Ce transfert ne peut qu'apporter une productivité plus élevée et un revenu accru aux pays industrialisés.

Compte tenu de la dislocation que ce changement entraînerait dans l'industrie du textile et peut-être aussi un peu dans la vôtre, de quelle façon pensez-vous ce changement pourrait-il s'effectuer?

M. Bata: A l'heure actuelle en Hollande et en Suisse notre industrie se trouve dans une situation fort embarassante. Il ne s'agit pas de savoir comment nous allons conserver notre main-d'œuvre mais plutôt où nous allons trouver une main-d'œuvre pour une industrie de main-d'œuvre relativement récente qui demande un bon montant de spécialisation et d'efforts humains, quand d'autres industries beaucoup plus mécanisées et beaucoup plus automatisées offrent des salaires plus élevés. Nous ne pouvons plus trouver personne.

[*Text*]

In fact, in order to keep those factories going, the governments have had to agree for foreign labour to be brought in. For example, in Switzerland there is a tremendously high number of Italians employed in industry. In Holland there are some Italians, there are now Turks and Greeks and Yugoslavs and people of many nationalities. There the problem has been the other way. How to find people to do the work. The consequence of it has been that in order for the shoe distributors to have merchandise they gradually have no other alternative but to import from the less-developed countries.

● 1625

I think in Canada we have had the situation somewhat the other way. First there has been an elimination of employment opportunities in some of the traditional textile and shoe manufacturing centres but not yet an absorption of the people displaced. It is a somewhat more difficult political problem to deal with. It would ultimately seem to me that the manufacturing of simpler types of products in the footwear and textile industry will probably gradually be made more and more in the less-developed countries and thereby releasing the more sophisticated labour force in the developed countries to be available in making more sophisticated things.

Mr. Buchanan: Do you as a businessman feel that the government has any role in assisting or stimulating this process of business. Do you have any thoughts as to whether the dislocated employees and industries should be assisted or how they should be assisted?

Mr. Bata: My feeling is that the government's role in this connection is to try to balance the situation between the long-range and the short-range employment and development aspects. I feel that as long as there is no adequate employment in the localities where people have previously been engaged, the government should find ways to assist the labour force with retraining and possibly stimulate the establishment of alternate industries.

At the same time, I would feel that it may not be in the interest of the industrialized countries to allow this type of industry to completely disappear. Basically I am against restrictions, but it could be done partly through the reduction of duties and so forth on materials which might go into the products of the industry and through the reduction of duties and possibly sales taxes on machinery and equipment in order to help the local industry to reduce its costs as far as possible.

[*Interpretation*]

De fait, en vue de continuer l'exploitatio de ces manufactures, les gouvernements on dû accepter la main-d'œuvre étrangère. A titre d'exemple, en Suisse, il y a beaucou plus d'Italiens employés dans cette industri En Hollande, il y a des Italiens, des Turcs, de Grecs, des Yougoslaves et des personnes d plusieurs nationalités. Par conséquent, pou que les distributeurs aient de la marchandis ils n'ont d'autres choix que de l'importer de pays sous-développés.

Au Canada, la situation est tout à fait à l'opposé. Des occasions d'emploi ont été élimi nées dans certains centres du textile et de l chaussure et les immigrés n'ont pas encor été intégrés. Il s'agit d'un problème politiqu difficile à résoudre. Il semble que la produc tion de produits plus simples dans l'industri de la chaussure et du textile se fera de plu en plus dans les pays sous-développés, tandi que les produits plus perfectionnés seron laissés à la main-d'œuvre spécialisée des pay industrialisés.

M. Buchanan: Croyez-vous que le Gouvernement devrait aider ou stimuler ce genre d commerce. Avez-vous une idée de la façon dont on peut aider les industries disloquées e les employés provenant de ces industries?

M. Bata: A mon avis, le rôle du Gouvernement est d'essayer de maintenir un équilibre entre les emplois à long terme et les emplois à court terme et dans les aspects du développement. Dans les localités où il y a déjà eu de l'emploi, le Gouvernement devrait aider la main-d'œuvre par le recyclage et l'établissement d'autres industries.

Il n'est peut-être pas dans l'intérêt des pays industrialisés de laisser cette industrie complètement disparaître. On pourrait peut-être y arriver en réduisant les droits de douane sur les matières premières qui entrent dans les produits de l'industrie et en réduisant les droits de douane et les taxes de vente sur les machines et l'équipement, en vue d'aider l'industrie locale à réduire ses coûts le plus possible.

Texte]

Mr. Buchanan: Thank you, Mr. Bata. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: I wonder if I might ask some questions here? You mentioned this idea of the possibility of providing tax incentives for Canadian industries to invest in the developing countries. Canada has a great capital shortage. We are busy importing a great deal of capital. Does it make sense to turn around and export it at the other end of the scale and actually give incentives to Canadians to do so?

Mr. Bata: I am sure that in the short run we need all the capital we can get to develop local Canadian resources. At the same time, the opportunities to establish a Canadian economic presence in the less-developed countries are likely to escape if this is allowed to wait too long. Thus, it is a question of weighing the short-range desirability against the long-range desirability. We must find some sort of a balance which would make it possible to do both. I believe that Canada is committed to assist the less-developed countries in their development. This can be done either through the channels of aid or through the channels of private investment or through a balanced combination of both. Such encouragement which might be given is probably not likely to add up totally to a greater inflow of aid than would otherwise be given. If you take the totality of outflow to the less-developed nations in direct aid, in multilateral aid and in investment, one could always govern the totality by possibly increasing or reducing the stimulus at any one given time or regulating the outflow of official aid at the same time. The totality of outflow of capital would be within the framework of the total aid volume that the government wishes to grant.

› 1630

The Chairman: The Pearson Report suggested that the official aid should constitute about 70 per cent of the aid that we spend. Do you consider this a magic figure? Do you see any reason for it?

Mr. Bata: I have not really made a profound study of the reasons or of the way they arrived at the 70 per cent figure.

The Chairman: In much of the discussion that we have about aid, we do not really stress the benefits to Canada through being able to trade with developing countries. As they develop are going to become markets for Canadian goods. This seems to be beyond the pace because this suggests colonialism, that we are exploiting the economies of this coun-

[*Interprétation*]

M. Buchanan: Merci, monsieur Bata.

Le président: Vous avez mentionné la possibilité d'offrir aux industries canadiennes des stimulants fiscaux en vue de les faire investir dans des pays en voie de développement. Le Canada souffre d'une pénurie de capitaux. Nous essayons par tous les moyens d'importer des capitaux. Serait-il sage de les exporter par une autre porte et de donner des stimulants aux Canadiens pour se faire?

M. Bata: Dans les entreprises à court terme, je sais que nous avons besoin de tous les capitaux possibles pour exploiter nos ressources locales. D'autre part, nos chances d'établir une présence économique canadienne dans les pays sous-développés seront perdues si nous attendons trop longtemps. Il s'agit de trouver un équilibre entre les projets à long terme et les projets à court terme. Le Canada s'est engagé à aider des pays en voie de développement. Il peut le faire par des programmes d'aide ou par le truchement de l'investissement privé ou par une combinaison équilibrée des deux. Si vous prenez le total de l'aide directe aux pays sous-développés, de l'aide multilatérale et des investissements vous pouvez toujours contrôler ce montant en augmentant ou en réduisant les stimulants à un moment donné ou en réglant le volume d'aide officielle en même temps. L'apport du capital se ferait dans le cadre du volume d'aide que le Gouvernement désire accorder.

Le président: Le rapport Pearson soutient que l'aide officielle devrait constituer 70 p. 100 de l'aide que nous dépensons. Considérez-vous cela comme un chiffre fictif? En voyez-vous la raison?

M. Bata: Je n'ai pas vraiment étudié à fond les raisons ou la façon dont on en est arrivé à ce chiffre?

Le président: Dans la plupart des discussions que nous avons eues sur l'aide, nous n'avons pas assez insisté sur les avantages que le Canada peut retirer de son commerce avec les pays sous développés. Au fur et à mesure que ces pays se développeront, ils deviendront les débouchés pour les produits canadiens. Cette idée laisse entendre que nous

[*Text*]

try. Surely there is great advantage both to the developing countries and to Canada to find that we have markets available in these countries. Would you have some comments on that?

Mr. Bata: Yes, the problem of markets for Canada has been something which I have been thinking about from time to time. The advantage which we have now as compared to some 15 or 20 years ago is that in the colonial times there tended to be a much greater proportion of trade channelled somehow between the colonies and the mother country. That tended to exclude, to a large extent, countries like Canada which stood outside of the colonial picture.

During the last years, there has been a definite breaking away from this pattern. The initiative has come largely from the less-developed countries which have been showing increasing interest in diversifying their patrons. From this point of view, the opportunities for Canadian trading have become greater over the last few years than they were before. The gradual diminution of preferences between Britain and the colonies, and France and the former colonies, again gives us opportunity to improve our trading possibilities.

• 1635

As I said, it is unfortunate that the less developed countries seem to be usually so greedy for the development of their own infrastructure, their educational facilities and so forth that they have very little foreign exchange available for general open normal purchases. On the other hand, I think Canada has every opportunity to supply products which might be needed in creating the infrastructure. I find it very encouraging to see the work which has been done by the Trade Commissioner Service in most countries in stimulating this. When I travel around on business, I am happy to say that I find more and more frequently Canadian trade missions of various kinds, organized either by the federal or provincial development departments or by exporters' organization and so on, travelling around trying to make known the types of products in various industries which are available from Canada.

From the way these people are received in the countries that they visit, I would feel that Canada is likely to get an opportunity to quote. One of our problems is that we are unfortunately a relatively high-priced country. Therefore, on some occasions where we do not have products which are based on the conversion of our own national resources or which are based on original design or original

[*Interpretation*]

voulons exploiter l'économie de ce pays. C'e sûrement un grand avantage pour le Canad comme pour les pays en voie de développe ment de trouver des débouchés dans ces pay Avez-vous des commentaires?

M. Bata: Oui, le problème des débouch pour le Canada est une question à laquelle songe de temps à autre. L'avantage que nou avons aujourd'hui à comparer la situatio passés, c'est que, sous le régime colonial, ur grande partie de notre commerce se faisa entre les colonies et la mère patrie. Cett situation tendait en grande partie, à exclur des pays comme le Canada qui ne faisait pa partie de l'enceinte coloniale.

Au cours des dernières années, on s'est élo gné de cette formule. L'initiative, en grand partie, vient des pays moins industrialisés qu sont de plus en plus nombreux depuis que ques années. La diminution progressive d système préférentiel entre la Grande-Breta gne et ses colonies et entre la France et se anciennes colonies nous permet d'étendr notre champ d'action sur le plan commercia

Il est malheureux que les pays moins indus trialisés ne veulent pas dépenser plus d'arger pour leur infrastructure, leurs établissement d'éducation. Il ne dispose que de très peu d devises étrangères pour leur commerce géné ral. Par contre, le Canada peut fournir le produits nécessaires à la création de cett infrastructure. Il est très encourageant de voi le travail qui a été accompli à cet égard, pa nos délégués commerciaux dans la plupart d ces pays. Au cours de mes voyages d'affaire je constate de plus en plus fréquemment qu les missions de commerce canadiennes éta blies par des ministères fédéraux ou provin ciaux ou par des organismes d'exportatio voyagent dans le but de faire connaître le genres de produits des diverses industries qu sont disponibles au Canada.

S'il faut en juger par l'accueil fait à ce gens, il semblerait qu'on soit très intéressé commercer avec le Canada. L'un de nos pro blèmes, malheureusement, c'est que nos pri sont relativement très élevés. Par conséquen lorsqu'il s'agit de produits qui ne proviennen pas de la conversion de nos ressources natio nales ou qui sont de conception ou de créatio originale, la question du prix est à débattr

[*Texte*]

evelopment, we do have the question of rice to contend with. The more sophisticated he products, the less the price seems to natter.

The Chairman: It is not a matter of busiess morals; it is a matter of straight busiess. It is good then to go ahead to develop his trade as much as possible and get as nuch out of it as we can.

Mr. Bata: Yes, sir.

The Chairman: We had representatives of CUSO here last week and they talked about he need, perhaps, for foreign governments in he developing countries to establish special rules perhaps for foreign businesses operating n their countries. They suggested that perhaps it was not the best thing to develop a large middle class in some of the developing countries. In so doing, we were setting up a special class which in those countries really became a very special group in society. The skilled tradesmen were paid very often by the foreign companies at rates so much better than was being paid by any jobs that could be obtained in local industry that it set a special class apart and had perhaps a bad effect on the social structure of some of these countries. They suggested that possibly foreign companies operating in these countries should pay at the local level instead of paying what they considered to be reasonable salaries at levels perhaps comparable to what they would have to pay in their own country and in many cases were doing this because they felt they did not want to exploit the labour in these countries.

Mr. Lewis: Was that not imported labour and not local labour, Mr. Chairman? Was that not the labour the company brought with it?

The Chairman: My impression was that they were talking about both local and imported labour, but perhaps more about local labour. They were suggesting that perhaps these companies should pay that much money into the economy, but make the difference between the local and the international rate available through some kind of development funds to be either spent at government direction or turned over to the government for the development of schools, hospitals and various infrastructure things that were needed in those countries.

I wonder what your thought would be on this. What sort of wage levels does your company pay when it goes into a developing

[*Interprétation*]

Plus le produit est perfectionné, moins le prix semble important.

Le président: Ce n'est pas une question de morale commerciale, c'est une question d'affaires. Purement et simplement. Il est donc bon de développer ce commerce et d'en tirer le plus possible.

M. Bata: Oui.

Le président: La semaine dernière, nous avions les représentants du SUCO et ils ont mentionné qu'il serait peut-être nécessaire que les gouvernements étrangers dans les pays en voie de développement établissent des réglements spéciaux pour les commerces étrangers qui s'établissent dans ces pays. Ils ont déclaré qu'il serait peut-être préférable de ne pas créer une classe moyenne très considérable dans ces pays. De cette façon, nous créons une classe spéciale qui, dans ces pays, devient un groupe vraiment spécial dans la société. L'artisan spécialisé a été payé par les entreprises étrangères à des salaires beaucoup plus élevés que n'importe quelle industrie locale ne pouvait le faire, ce qui a créé une classe à part et a eu un mauvais effet sur la structure sociale de certains de ces pays. Les représentants de SUCO ont déclaré que les entreprises étrangères devraient peut-être rémunérés au niveau local plutôt qu'au niveau des salaires dans leur propre pays. Ces entreprises agissaient ainsi parce qu'elles ne voulaient pas exploiter la main-d'œuvre des pays en voie de développement.

M. Lewis: Est-ce qu'il ne s'agissait pas de main-d'œuvre importée plutôt que de main-d'œuvre locale? Est-ce que ce n'était pas la main-d'œuvre que la compagnie avait amené avec elle?

Le président: J'avais l'impression qu'il parlait de la main-d'œuvre locale et de la main-d'œuvre importée et peut-être davantage de la main-d'œuvre locale. Ils ont sugéré que les entreprises versent cet argent dans l'économie et que la différence entre les salaires locaux et les salaires internationaux aille à une caisse d'extension qui soit mise à la disposition du Gouvernement ou qui soit remise au Gouvernement pour la construction d'écoles, d'hopitaux ou autres établissements nécessaires dans ces pays.

J'aimerais connaître votre opinion sur ce point. Quel genre de salaires versez-vous dans ces pays? Sont-ils plus élevés que les salaires

[*Text*]

country? Do you pay local wage levels strictly or do you come above that a little bit or a great deal above it?

• 1640

Mr. Bata: Basically, we try to pay local wage levels and somewhat better than that but coupled with productivity and development of skills. The wage levels, of course, vary in the less developed countries very much more than they tend to vary in an industrialized country like Canada. The income of men employed in agriculture in India or in Africa may be zero cash income. It may be just a question of eking out an existence on a small patch of land. If he works for someone else, it would also be pretty near to the subsistence level. As soon as a man comes into any kind of organized industry—and I should say that this applies to whether it be a local enterpreneur or whether it be a local government enterprise, for example railways or harbours—he tends to jump immediately to a substantially higher level than the individual employed in agriculture or in an artisan activity.

In our case, we tend to sell most of the products made in these countries on the local domestic market to the local consumers. Therefore the cost of our product on the domestic market must be in a clos relationship to the income of the vast majority of the local people.

The cost structure would be entirely disturbed if, for example, we were to upgrade on some kind of a North American wage level, or incur the North American type of costs. The cosumer simply could not afford to buy the product.

In fact, the question of the gross national product per capital is very often distorted because the cost of a haircut, I believe, in Ottawa today is $3, whereas in Calcutta the cost of a haircut to a man in a local neighbourhood barbershop tends to be somewhere more like 10 cents, equivalent.

If that barber were to increase his prices to the $3 level and then have to put something into the development fund, I am afraid there would be many long-haired people around India. They simply could not afford to buy. To some extent the same tends to apply to any consumer product manufactured for local consumption.

There is another factor that establishes the rates and that is something which tends to escape people in the industrialized countries. That is the tremendous strength of the trade unions that operate in less-developed countries. If anything, they tend to be at least as energetic and as determined to improve

[*Interpretation*]

locaux ou sont-ils strictement au même niveau?

M. Bata: Nous payons selon les niveaux de salaire locaux et un peu plus d'après la productivité et le perfectionnement technique L' chelle des salaires bien entendu, varie beaucoup plus dans les pays moins industrialisés qu'elle ne l'est dans un pays industrialisé comme le Canada. Les hommes qui s'adonnent à l'agriculture en Inde ou en Afrique ne sont pas payés en argent; ils n'ont que la permission de gagner leur pitance sur une petite langue de terre. S'ils travaillent pour quelqu'un d'autre, ils ne gagnent que juste ce qu'il faut pour subsister. Dès qu'un homme entre dans une industrie organisée qu'il s'agisse d'un entrepreneur local ou d'une entreprise du Gouvernement comme les chemins de fer ou les ports de mer, il atteint un niveau plus élevé que celui qui s'adonne à l'agriculture ou à l'artisanat.

En ce qui nous concerne, nous essayons de vendre les produits fabriqués dans ces pays aux consommateurs locaux. Par conséquent, le prix de nos produits sur le marché domestique doit être étroitement en rapport avec le revenu de la grande majorité des gens de la place.

Si nous calculions les salaires et les coûts d'après le niveau nord-américain, les consommateurs ne pourraient tout simplement pas acheter le produit., En fait, le produit national brut par habitant est souvent faussé. Le prix d'une coupe de cheveux à Ottawa est de $3.00 tandis qu'à Calcutta il est aux environs de 10c.

Si le barbier augmentait son prix à $3.00, il y aurait beaucoup de gens qui porteraient les cheveux longs en Inde. Ils ne pourraient tout simplement pas se payer ce luxe. La même chose s'applique à n'importe quel produit fabriqué pour la consommation locale.

Il y a un autre facteur qui entre en ligne de compte et qui échappe ordinairement à ceux qui habitent les pays industrialisés. Il s'agit de la force extraordinaire qu'exercent les syndicats dans les pays en voie de développement. Ils sont aussi énergiques et aussi déterminés à améliorer les conditions de travail de

[*Texte*]

/orking conditions for their people as those n North America are.

The rate of pay tend to be influenced by ne price at which the resulting products can e sold in the local market, by the negotiation f collective agreements, and by the general evel.

It may well be that the CUSO people con-erned were referring to some of the mining nd extractive industries I have come across, articularly in the smaller islands where here has been a sudden upsurge in mining ctivity. The earnings of the people engaged n this mining activity were several times the ormal earnings, and this has indeed created separate group of people. However, I think his tends to take place much more in the ery small isolated locations rather than in ny of the much larger countries.

I must also add that if we take most of frica and India at the same time, while a an working in industry might earn substan-ially more than a man working in agricul-ure, he has a tremendous other charge on im, and that is his whole family and very ften his whole community.

He does not operate only with his own amily expenses. He usually has to support, ither under the private structure or under he Indian family structure, very many mem-ers of his family, so that his real living tandard tends to differ relatively little from he rest of the community around him.

However, I must admit that even with this lilution through contributions to other mem-ers of the family, it is a very great thing for a man to be able to land a job in an industry, nd it is a great—I might say—temptation for ome of the local personnel managers and people engaged in recruiting labour to give preference to relatives, because if there are wo candidates, the one who gets the job does ecome a sort of elite to some extent, or at east the provider of the bread and butter for he whole family, whereas the other one who oes not get the job tends then to be again iving at almost the subsistence level.

That of course also explains part of the strength of the trade union movement where job security, probably more even than immediate wages, is the immediate goal. This is where they seem to be strongest, and one can sympathize with them entirely, because if a man loses his job, it is not just a question of inconvenience or looking for another one. He is probably never going to find another one in industry because there is usually such a sur-plus of people. Therefore, it is a question not of inconvenience but almost of life and death.

[*Interprétation*]

leur peuple que le sont ceux de l'Amérique du nord.

L'échelle des salaires est influencée par le prix du produit fini vendu sur le marché local, par les ententes collectives et par le niveau de vie en général.

Les gens de la SUCO se reportaient peut-être aux industries minières dans les petites villes qui ont connu une relance de l'activité minière. Les revenus des gens qui s'adonnent à cette industrie sont plusieurs fois plus élevés que la normale et cette situation a créé un groupe social distinct. Toutefois, ces situations se produisent plutôt dans les petits endroits isolés plutôt que dans les grands pays.

Si nous prenons l'Afrique et l'Inde à titre d'exemple, un homme qui travaille dans une industrie peut gagner considérablement plus que celui qui s'adonne à l'agriculture, mais par contre il a un fardeau beaucoup plus lourd à porter soit, toute sa famille ou même, toute sa localité.

Il n'a pas seulement à subvenir aux besoins de sa famille. Il vit ordinairement conformément à la structure privée ou à la structure familiale indienne. Il a plusieurs membres de sa famille à sa charge, de sorte que son niveau de vie n'est pas très différent de celui des gens de sa collectivité.

Toutefois, c'est un grand honneur pour un homme que d'obtenir un emploi dans l'industrie et c'est une grande tentation pour les directeurs de personnel locaux ou ceux qui embauchent la main-d'œuvre de donner la préférence aux membres de leur famille, parce que celui qui y obtient un emploi fait partie en quelque sorte de l'élite, tandis que l'autre végétera au niveau de subsistance.

Cette situation explique la force des syndicats, car l'objectif immédiat est la sécurité d'emploi beaucoup plus que l'échelle des salaires. C'est ce qui explique leur force et c'est très compréhensible, car si un homme perd son emploi, ce n'est pas simplement une question d'en trouver un autre, car il n'en trouvera probablement pas d'autre à cause du surplus de la main-d'œuvre, c'est presque une question de vie ou de mort.

[*Text*]

The Chairman: Thank you. I think Mr. Lewis has some questions.

Mr. Lewis: Mr. Bata, I am not going to try to discuss some of the general policies you have indicated, partly because I am not sure I agree with them and we do not have time enough to argue them.

I would, if I may, like to find out some factual things about your operations to the extent that you feel free to speak about them. If you think I am prying, you just tell me.

Perhaps you have told the Committee, or perhaps the Chairman told the Committee before I came in—and if so, I apologize for asking the question—could I know in what developing countries precisely your organization now has operations? Has that been mentioned, Mr. Chairman?

The Chairman: No, it has not.

Mr. Bata: Mr. Lewis, I have taken the liberty of bringing with me some slides and a sound tape which describes somewhat our organization, and this includes an answer to this question.

If the members would be interested, I would be delighted—I think it takes about seven minutes or so—10 minutes—we would be delighted to run through it and I think that might give you an idea.

Mr. Lewis: Before you do that, can we have a verbal exchange?

Mr. Bata: Yes, of course. I would be delighted.

We operate in a very high proportion of the developing countries. If I may just quote a few, starting in Africa, let us say Morocco, Senegal, Congo, both Brazzaville and Kinshasa, Cameroons, Nigeria and most of the other countries around Africa. In Asia, Pakistan and India, Thailand, Indonesia, Malaysia, and Singapore. In Latin America, primarily Chile, Peru, Bolivia, Mexico, the Central America free market area, Columbia, Panama, and then throughout the Caribbean.

Mr. Lewis: How long have you been functioning in these countries? Is this a recent development, within the last decade, or since the end of the war? Or did your Organization when it was in Europe engage in these activities in some of the countries?

Mr. Bata: We were operating already in some of those countries before the war, particularly in India and what was then the Dutch East Indies, and two places in Africa. The other developments are of the post-war period.

[*Interpretation*]

Le président: Merci. Monsieur Lewis.

M. Lewis: Monsieur Bata, je ne discutera pas les principes que vous avec énoncés parce que nous n'en avons pas le temps ici.

Il y a certains faits que j'aimerais connaître au sujet de vos exploitations.

Puis-je savoir dans quels pays en voie de développement votre industrie a des exploitations? Est-ce qu'on a déjà mentionné?

Le président: Non.

M. Bata: Monsieur Lewis, j'ai pris la liberté d'apporter avec moi des diapositives et un magnétophone qui décrivent notre entreprise et je crois que cela répondrait à votre question.

Si messieurs les députés le permettent, cela prendra dix minutes. Il me fera plaisir de vous les montrer et cela vous donnera une bonne idée de la situation.

M. Lewis: Avant de le faire, pourrions-nous échanger quelques mots?

M. Bata: Oui, certainement. Ça me ferait plaisir.

Nous avons des entreprises dans un grand nombre de pays en voie de développement. En Afrique, nous en avons au Maroc, au Sénégal, au Cngo, à Brazzaville et à Kinshasa, au Cameroun, au Nigeria et dans plusieurs autres pays de l'Afrique. En Asie, au Pakistan, en Inde, en Thaïlande, en Indonésie, en Malaisie et à Singapour. E Amérique Latine surtout au Chili, au Pérou, en Bolivie, au Mexique et en Amérique Centrale, en Colombie, à Panama et dans les Antilles.

M. Lewis: Depuis quand êtes-vous installé dans ces pays? Est-ce au cours de la dernière décénnie ou depuis la fin de la guerre? Du temps que vous étiez en Europe, aviez-vous des entreprises à l'étranger?

M. Bata: Nous avions déjà des entreprises dans certains de ces pays avant la guerre, particulièrement aux Indes Néerlandaises et à deux endroits en Afrique. Les autres entreprises datent de la période d'après-guerre.

[*Texte*]

Mr. Lewis: Your multi-national organization has it headquarters in Canada, now, has it?

Mr. Bata: Yes, sir.

Mr. Lewis: Does it have corporate shareholders?

Mr. Bata: No, sir. It is still a family operation.

Mr. Lewis: You undertook these various operations in various countries not as part of any plan to aid under-developed countries. You undertook them as you were looking for opportunities to increase your organization and to maximize its profits. Is that not right?

Mr. Bata: This is a combination probably of both. It has been, I should say, a great experience to see their developments of industry and industrial activity and greater skills in the various developing countries. We have found in many instances that we have gone in partly out of the expectation that there might be a small profit and at the same time that there might be an organic growth of the organization.

Mr. Lewis: Yes.

Mr. Bata: Now almost invariably those where we went in expecting a relatively small return tended to be a successful organization because somehow the old Rotary motto of "He profits most who serves the best" seems to be a remarkably accurate one.

Mr. Lewis: The point I was really after is when you talk about private investment being of help to developing countries you are not suggesting that it is possible to set any standard for that. It is of help to the extent that the private investors find it profitable to make the investment. I do not mean immediately profitable, necessarily, but they foresee the possibility of profitability. You seem to assume that if you have a successful shoe manufacturing operation somewhere that necessarily increases the standard of living of all the people in the country and that is the case of your private investment. It has been suggested in many writings I have read and much I have heard that the development of private investment in these countries, although it is welcome and necessary, does not necessarily produce an improvement in the standard of living of the people. As the Chairman said, you get a small group of people around a particular industry, some of the best jobs to imported people rather than to local people, and that the majority of the people in underdeveloped countries who are on the farms or unemployed, totally unem-

[*Interprétation*]

M. Lewis: Votre organisation multinationale a son siège social au Canada maintenant, n'est-ce-pas?

M. Bata: Oui.

M. Lewis: Est-ce qu'elle a des actionnaires?

M. Bata: Non. C'est une entreprise familiale.

M. Lewis: Vous n'avez pas entrepris cette exploitation industrielle dans divers pays en vue de venir en aide aux pays en voie de développement. Vous l'avez entreprise pour accroître votre industrie et pour en retirer le plus de profits possibles, n'est-ce pas?

M. Bata: Je dirais que c'est un mélange des deux. Je dois dire que ça été une grande expérience de voir l'évolution de l'industrie, de l'activité industrielle et de la spécialisation de la main-d'œuvre dans divers pays en voie de développement. Dans bien des cas, nous y sommes allés avec l'intention de faire quelques profits et en même temps avec l'espoir qu'il y aurait une croissance organique de l'entreprise.

M. Lewis: Oui.

M. Bata: Presqu'invariablement partout où nous croyons faire un peu de profit, les entreprises se sont révélées très lucratives et n'ont pas fait mentir les vieux proverbes qui dit que «celui qui sert le mieux réussit le mieux».

M. Lewis: Ce à quoi je veux en venir, c'est que lorsque vous dites que l'investissement privé peut aider les pays en voie de développement, vous n'entendez pas par là qu'il puisse y avoir des normes d'établies. Cela peut aider dans la mesure où l'investisseur privé y trouve son profit. Je ne veux pas dire qu'il soit immédiatement profitable, mais qu'il prévoit la possibilité d'un profit. Vous semblez supposer que si vous exploitez une manufacture de chaussures avec succès cela élève le niveau de vie de toute la population de ce pays et c'est le cas de votre investissement privé. J'ai lu plusieurs écrits et j'ai beaucoup entendu dire que l'investissement privé dans ces pays, même s'il est nécessaire et bienvenu, ne produit pas nécessairement une amélioration du niveau de vie de la population. Vous prenez un petit groupe de gens autour d'une certaine industrie, les meilleurs emplois vont à la main-d'œuvre importée plutôt qu'à la main-d'œuvre locale et la majorité de la population dans les pays en voie de développement qui sont sur les fermes ou totalement sans emploi et très pauvres, ne sont pas touchés par ce genre d'investissement. Ils pour-

[*Text*]

ployed, the really poor, are touched very little by this kind of investment. They may be touched more 20, 25, 40 years from now but immediately, the immediately important era of the next decade or so, that that is not helping very much. Is that wrong? Can the Congo people, for example, show an increase in the actual standard of living of most of their people or is it not true that they still lead a subsistence level of living as they did before?

• 1655

The Chairman: What you are saying is that in some instances the expenditure for new machinery and capital is such a drain on the economy of the country that it negates the actual increase in productivity.

Mr. Lewis: Well that is one, O.K. What I am saying I put, I think, to Mr. Strong a long time ago. To make it more concrete, I wonder whether in many of these developing countries the emphasis should not be on improvement of agriculture, on improvement in the food producing industries, on improvement in the nutritional intake of the people and a gradual improvement in their education and training, plus all the other infrastructural things that are required. Whether that is not much more important than investment in a given industry whatever it may be, at this time?

Mr. Bata: Well, sir, I thoroughly agree with you that it is highly desirable, particularly in those countries where agriculture is a terribly important base, that there should be a good deal of concentration on the improvement of agriculture, on the improvement of activities which would preserve food, which would assure its better distribution and marketing, locally or world-wide. At the same time, may I add, of course, education and training at the same time. However, may I submit that every culture, for example, is considerably helped if the cotton which is grown can be locally converted into textiles which people will then wear in the form of clothing than if that cotton is exported, converted into textiles somewhere else, and then brought into the country.

Mr. Lewis: I have no disagreement with you on that.

Mr. Bata: The same, I say, applies again to tanning hides and producing them into shoes and distributing them.

Mr. Lewis: Like the natural resources in Canada as well.

Mr. Bata: Right. The people who receive the training in technical colleges or technical

[*Interpretation*]

ront peut-être en profiter dans vingt, ving cinq, quarante ans, mais immédiatement dan la prochain décennie, cela ne leur rapporter grand chose. Est-ce exact? Est-ce que le peu ple du Congo, par exemple, a vu son nivea de vie élevé ou est-ce qu'ils ne vivent pa encore au niveau de subsistance comme pa le passé?

Le président: Vous dites que dans certain cas, les dépenses pour les nouvelles machine et le capital nécessaire sont une telle saigné pour l'économie du pays qu'elles neutralisen l'accroissement de la productivté.

Mr. Lewis: C'en est une, mais ne vaudrait-i pas mieux améliorer l'agriculture, les indus tries alimentaires, la ration alimentaire d peuple, l'éducation et la formation ainsi qu toute l'infrastructure nécessaire. Est-ce qu cela ne serait pas plus important que d'inves tir dans une industrie quelconque, à l'heur actuelle?

M. Bata: Je suis tout à fait d'accord ave vous particulièrement dans les pays où l'agri culture joue un rôle primordial. Il faudrai certainement améliorer l'agriculture, la con servation des aliments, ce qui assurerait un meilleure distribution, une meilleure mise e marché sur le marché local et sur le march mondial. Il faudrait aussi améliorer l'éduca tion et le perfectionnement de la main-d'œu vre. Toutefois, on peut aider la culture comme celle du coton par exemple qui es cultivée localement, convertie en textile, qu les gens porteront sous forme de vêtement plutôt que d'exporter le coton le transforme ailleurs et le ramener au pays.

M. Lewis: Je suis bien d'accord avec vous.

M. Bata: La même chose s'applique au tan nage des peaux à la fabrication et à la distri bution de la chaussure.

M. Lewis: Comme les ressources naturelle au Canada.

M. Bata: Exactement. Les gens qui ont un formation dans les collèges technologique

'exte]

nools also naturally hope to be able to get nployment in order to be able to utilize eir skills. So my view on the subject is, yes, e basic agricultural activity, the improve- nt of foodstuffs, training, is an absolute cessity, but I think, at the same time a lanced development of industrial activity nich will make use of the skills and make e of the agricultural products or the natural sources is also a highly desirable velopment.

If I may say a word on this question of the crease of the standard of living. Of course, is a very difficult thing to measure whether e establishment of a shoe factory employing thousand people in the highlands of Kenya ally contributed to the increase of a stand- d of living of a Masai Nomad who raises ttle in the southern parts of Kenya; that is most impossible to measure.

Mr. Lewis: Of course.

Mr. Bata: It is, however, I think visible, at ast in the immediate surroundings of a mber of miles possibly that the thatched ts have become somewhat better covered; at in a few years time they are replaced by me brick structures where people live; that a few more years one is able to find in ose new houses already some beds and the d sewing machine, and gradually the evolu- on towards a somewhat higher standard es on. It probably would be faster if at the me time, as I mentioned, that individual did ot share a good portion of the newly ac- ired affluence, modest as it might be, with e other family members.

Mr. Lewis: That is abuse of the word afflu- nce, Mr. Bata.

1700

Mr. Bata: In the whole sea of poverty it aves only a relatively small ripple. How- ver, the more of those islands of activity, I ink, the more rapidly the increase of stand- rds can be achieved.

Mr. Lewis: The point I am getting at, Mr. ata, is the question which the Chairman sked you and which seems to me the key roblem that people like ourselves in Parlia- ent have to deal with. Before I give you at point let me ask you a few factual ques- ons. When you set up a plant in Kenya, did ou get any special concessions from the Gov- rnment of Kenya?

Mr. Bata: When we set up in Kenya this as immediately after the war or actually uring the latter part of the war, such things s inducements and incentives and tax holi-

[*Interprétation*]

espèrent naturellement avoir un emploi où ils pourront utiliser leurs connaissances, de sorte que, à mon point de vue, l'industrie agricole, l'amélioration des produits alimentaires et la formation sont d'une nécessité absolue, mais par contre, un essor industriel bien balancé utilisant les capacités et faisant usage des produits agricoles et des ressources naturelles est aussi grandement souhaitable.

En ce qui concerne le niveau de vie, c'est une chose très difficile à mesurer. Jusqu'à quel point l'établissement d'une manufacture employant un millier de personnes dans les montagnes du Kenya contribue-t-il réellement à l'accroissement du niveau de vie d'un Nomade Masaï, qui fait l'élevage du bétail dans le sud du Kenya, c'est presqu'impossible à dire.

M. Lewis: Naturellement.

M. Bata: Toutefois, l'amélioration est visible dans les environs immédiats. Les huttes au toît de chaume sont mieux recouvertes. Après quelques années elles sont remplacées par des maisons de brique, et un peu plus tard, on y voit des lits et même des machines à coudre. L'évolution progresse graduellement. Elle serait probablement plus rapide si l'individu n'avait pas à partager sa nouvelle opulence avec les membres de sa famille.

M. Lewis: Le terme opulence constitue un abus.

M. Bata: Cependant, plus il y aura d'îlots d'activité, plus le niveau de vie s'améliorera rapidement.

M. Lewis: Lorsque vous avez établi votre manufacture au Kenya, est-ce que le gouvernement du Kenya vous a fait quelques concessions?

M. Bata: Nous nous sommes installés là vers la fin de la guerre, et les stimulants fiscaux n'avaient pas encore été inventés, de sorte que...

[*Text*]

days had not yet been invented so that I might...

Mr. Lewis: Have you got them now?

Mr. Bata: ...say that we did not get them.

Mr. Lewis: Do you get them now?

Mr. Bata: Now we are already an old, established industry, so we are not entitled to them either. Presumably our competitors who might establish themselves later on, might have some benefits of that.

Mr. Lewis: Is there a country where you have received any inducements?

Mr. Bata: Yes, sir, there is. I will try to think of one. Recently our Brazilian company received an inducement to start a branch factory in the north-eastern part of Brazil, which has been notorious during the last few years for its very low employment rate and considerable problems. There has been an inducement by which the company could use its tax liability to invest in a new factory and up to, I think, the amount which it would match with new investment or something roughly in that proportion.

Mr. Lewis: You needed that in order to put the factory up in northern Brazil?

Mr. Bata: Yes.

Mr. Lewis: You would not have done it otherwise is the point I am making.

Mr. Bata: I do not think we would have done it yet otherwise, partly because the market potential was relatively low and partly because the cost of production locally in the initial stages would have been somewhat prohibitive.

Mr. Lewis: This surely leads to the, to me, obvious—I may be wrong—conclusion that the basic needs of all of these developing countries in the development of agriculture, in training, in building roads, in supplying the infrastructure for industry cannot be met with private investment from abroad. No organization like yours is going to spend money on that because there is no return on it to you, therefore, all of that development which is basic to development of any kind of industrialization or any kind of standard of living if it is to be assisted from outside must be assisted in terms of official aid. That kind of assistance cannot come from private enterprise. Is that not right?

Mr. Bata: Oh, I am in entire agreement with you, sir.

[*Interpretation*]

M. Lewis: Est-ce que vous les avez main tenant?

M. Bata: Nous ne les avions point.

M. Lewis: Est-ce que vous les avez main tenant?

M. Bata: Maintenant, comme il y a long temps que nous sommes établis, nous n'y avons pas droit. Probablement que nos con currents qui s'établiront plus tard pourront en bénéficier.

M. Lewis: Y a-t-il des pays qui vous on fait des concessions?

M. Bata: Oui, dernièrement notre entrepris au Brésil a été encouragée à établir une suc cursale dans la région nord-est du Brésil qui ces dernières années, a fait beaucoup de brui à cause de son taux élevé de chômage et d ses problèmes nombreux. On nous a offer d'utiliser nos obligations d'ordre fiscal pou l'établissement d'une nouvelle manufacture.

M. Lewis: Vous en aviez besoin pour vou établir dans le nord du Brésil?

M. Bata: Oui.

M. Lewis: Autrement, vous ne l'auriez pa fait?

M. Bata: Nous ne l'aurions pas fait pour l moment, partiellement parce que les possi bilités du marché étaient relativement peu élevées et que le coût de production locale aurait été prohibitif.

M. Lewis: Tout cela me porte à croire que l'investissement privé des pays étrangers ne peut répondre aux besoins fondamentaux du pays en voie de développement sur le plan de l'agriculture, de la formation, de la construction des routes et de l'infrastructure nécessaire à l'industrie. Aucun organisme comme le vôtre n'investira dans une telle entreprise, car ça ne lui rapportera rien. Par conséquent toute aide nécessaire au développement de l'industrialisation ou à l'amélioration du niveau de vie doit être officielle. Ce genre d'assistance ne peut venir du secteur privé. N'est-ce pas le cas?

M. Bata: Je suis tout à fait d'accord avec vous.

[exte]

Mr. Lewis: You want our official aid to ovide the opportunity for your business to able to establish itself and make a profit? I not say there is anything wrong with that, t let us get our minds clear. You are not ing to be able to do a profitable job until ch time as...

Mr. Fairweather: He has not made any aim to that.

Mr. Lewis: No, but this is the question of te foreign aid against private investment. ur emphasis, may I suggest to you, should l on official aid rather than inducing private ivestment. You will go there anyway if there profit to be made.

1705

Mr. Bata: I think that the Pearson Commis-n made it abundantly clear that the devel-ment of the less developed nations depends a very important extent on official aid. I lieve that without official aid, either bilat-al or multilateral, it would be very difficult r them to evolve from the basic, shall we y, level and I think it is felt that it is the oral duty of the richer nations to help the orer ones get somewhat up to the level. So is, I am sure, is an essential part of the velopment program.

I think the question of private foreign vestment is a way, partly, to relieve the rliamentarians from having to do the pleasant thing of raising taxes in order to ve more official aid to some extent and get e business community to do something in dition to the official aid. If I may add, I ink the importance is very often missed in eaking about private foreign investment at very often it is not so much only the vestment in dollars and cents, but the vestment of hard management, labour and e dedicated work of many people who may e sent there to start an enterprise and to get e local people trained and developed. I elieve, it is a tremendous additional contri-ution to that activity.

Mr. Lewis: Mr. Bata, I am not denying that. might be done some other way as well. I n not denying that at all. What I sensed in hat you said before, and I sensed it correct-despite Mr. Fairweather's interjection, was our notion and the notion of other private nterprise people who do an excellent job—do ot misunderstand me, I am not saying that is kind of investment is not worthwhile or nything like that—that a notion that you are ubstituting something for what official aid an do, that you are reducing the need for aising money by way of taxation or anything ke that. I suggest to you that is not so, that

[*Interprétation*]

M. Lewis: Vous voulez que notre aide officielle vous procure l'occasion de vous établir et de faire des gains? Il n'y a rien de mal là-dedans, mais la chose ne vous sera pas profitable tant que...

M. Fairweather: Ce n'est pas ce qu'il a prétendu.

M. Lewis: Non, mais il s'agit de l'aide étrangère contre l'investissement privé. Nous devrions insister davantage sur l'aide officielle plutôt que sur l'investissement privé. De toute façon, vous irez vous y installer s'il y a un profit à faire.

M. Bata: Je crois que la Commission Pearson a établi très clairement que le développement des pays défavorisés dépend très largement de l'aide officielle. Je crois que, sans une aide officielle bilatérale ou multilatérale, il leur soit très difficile d'évoluer. Les pays opulents se sentent moralement obligés d'aider les pays démunis. C'est là un point fondamental du programme de développement.

Les gouvernements encouragent l'investissement privé à l'étranger en vue d'éviter l'imposition de nouvelles taxes qui serviraient à accroître l'aide officielle. On oublie trop souvent qu'il ne s'agit pas simplement d'un investissement monétaire, mais d'un investissement de gestion et de dévouement de la part des personnes qui sont envoyées pour mettre sur pied une entreprise et pour former et perfectionner la main-d'œuvre locale. J'estime que c'est une contribution considérable à l'industrie.

M. Lewis: Je ne dis pas le contraire. Vous prétendez remplacer une partie de ce que l'aide officielle veut faire et diminuer la nécessité d'imposer des taxes. Je prétends qu'il n'en est pas ainsi et que l'infrastructure complète ne peut-être fournie par l'enterprise privée venant de l'étranger même si vous y contribuez de quelque façon. Vous formez la main-d'œuvre, vous aidez les gens à se construire, vous faites peut-être des prêts et par conséquent, vous-aidez de quelque façon.

[*Text*]

the official aid, the basic development of the conditions for investment, whether private or public, the total infrastructure cannot be provided by private enterprise from outside although, as you get established, you do provide some of it and I am not unaware of that. You train people no doubt, if you are a good employer and I have no reason to think you are not and there are many good employers. You assist in the building of houses. Perhaps you make loans to people. I do not know what you do but there are situations like that and therefore, you do assist in some way.

However, initially, the basic conditions for the development of industry can only be created by public expenditures which the developing country does not have enough of and which, therefore, must come from outside and that the private investment is not in any conceivable sense, a substitute for the major job that the developed world has in providing the capital, both in money and equipment and manpower, teachers, trainers, doctors, nurses and all the rest in order to develop the conditions for industrialization at its various stages. Your private investment is not a substitute and that is the point I was anxious to make to you and to see whether you do not agree.

Mr. Bata: I think, basically, I am in agreement with you, that it is not a substitute. I do not think private investment is likely to invest in roads, education, schools, airfields and so forth, but it is an additional supplementary expenditure which is in addition to what I think governments have tended to feel was the maximum they could do bearing in mind the economic interests of their own country. So the two together I think in harmony, are likely to do a bigger job than only each part.

Mr. Lewis: Right. I have one specific question then I am through, Mr. Chairman. You referred to something I had not been aware of before and I wondered what it was. I did not get it fast enough. I think if you had notes for your statement, it is in your notes. You said something about becoming part of a Convention on the Settlement of Investment Disputes.

• 1710

Mr. Bata: Yes, sir.

Mr. Lewis: Perhaps other members of the Committee know what this is, I do not. What is it you were referring to?

Mr. Bata: In connection with a bank for reconstruction and development, otherwise known as the World Bank, established some

[*Interpretation*]

Toutefois, l'expansion industrielle ne pe s'effectuer que par les deniers publics comme les pays défavorisés n'en ont pas suf samment, ils doivent venir de l'extérieu L'investissement privé ne peut remplacer l capitaux en argent, en équipement et main-d'œuvre que les pays industrialisés fou nissent à l'industrialisation. Je maintie que l'investissement privé n'est pas un subst tut.

M. Bata: Je suis d'accord avec vous, n'est pas un substitut. L'investissement pri ne sera pas consacré à l'infrastructure, ma c'est un supplément à ce que les gouvern ments estiment être le maximum de ce qu'i peuvent faire pour les intérêts économiqu de leur propre pays. Par conséquent, les deu ensemble peuvent faire plus que chac séparément.

M. Lewis: Exact. Vous avez parlé de que que chose que je ne connais pas. Vous av mentionné une Conférence sur le règlemen des problèmes d'investissements.

M. Bata: Oui.

M. Lewis: Je ne suis pas au courant. Pou riez-vous me renseigner?

M. Bata: Il s'agit d'une banque pour l reconstruction et l'expansion connue sous l nom de banque mondiale. C'est un organism

[*texte*]

ars ago, an arbitration body—I am not sure iat they call it at the moment—the purpose which is to settle on a voluntary basis iputes which an investor might have with a st country in matters where nationalization other problems have taken place. I believe e Canadian problem has been one of a con-tutional character, mainly, although there ay be other reasons why Canada has not ned. Possibly because Canada does not pect to have this sort of a problem deter-ned but in most of these matters, it is ghly desirable to have all members of the mmunity of nations participate in this sort activity. It makes it stronger and it par-ularly makes the less developed countries a tle more confident, if all of the industrial-ed countries participate.

Mr. Lewis: Have there been some cases fore this arbitration—I will use a neutral ord, "tribunal".

Mr. Bata: I do not believe so far and the embers of this organization, I think the ajority of the OECD countries and of the ss-developed countries with the noteable ception of Latin America, have not yet par-ipated, but a continued effort is being ade, I think, to persuade them that their vereignty is not affected by participating in is voluntary scheme which, it is hoped, will duce the worry, particularly of the smaller ople, of what protection they have in case a reign government were, shall we say, to ke unfriendly action against their enter-rise.

Mr. Lewis: You are there, so why does the reign government not have a right to take hatever action it decides to take. What is e tribunal about? Is it a matter of deciding n compensation or what?

Mr. Bata: Yes, basically values, types of mpensation and so forth.

Mr. Lewis: It is mainly related to the possi-ility of an industry being nationalized...

Mr. Bata: Yes, sir.

Mr. Lewis: ...and what the results from hat would be.

Mr. Bata: Yes.

Mr. Lewis: Does the World Bank have an rganization for that?

Mr. Bata: Yes.

Mr. Lewis: I am sorry, I said that was ny last question. May I have one more? You alked about collective agreements. Do you ave unions in all your plants in the various

[*Interprétation*]

arbitraire établi il y a quelques années. Son but est de régler sur demande les malentendus entre l'investisseur et le pays d'accueil en ce qui concerne les questions de nationalisation ou autres. Le Canada n'y a pas participé pour des raisons constitutionnelles ou autres. Probablement, parce que le Canada ne croit pas avoir besoin d'y recourir, mais il est souhaitable que tous les pays industrialisés y participent, car les pays en voie de développement seront plus confiants si toute la communauté y particpe.

M. Lewis: Y a-t-il eu des cas soumis à ce tribunal arbitraire?

M. Bata: Je ne le crois pas. La plupart des pays, membres de l'OCDE et des pays moins industrialisés sauf l'Amérique latine, ne participent pas encore, mais un effort constant se fait pour les persuader que leur souveraineté ne souffrira pas de leur participation à cet organisme bénévole qui, nous l'espérons, réduira l'inquiétude des petits pays au cas où un gouvernement étranger s'aviserait de prendre une attitude hostile envers leur propre entreprise.

M. Lewis: Si vous êtes là, pourquoi est-ce que le gouvernement étranger n'aurait pas le droit de prendre les mesures qu'il juge nécessaires? A quoi sert ce tribunal? Doit-il décider des indemnités.

M. Bata: Oui, des valeurs fondamentales, des dédommagements, etc.

M. Lewis: C'est surtout en cas de nationalisation d'une industrie...

M. Bata: Oui.

M. Lewis: ...et des conséquences.

M. Bata: C'est ça.

M. Lewis: Est-ce que la Banque mondiale a un organisme à cette fin?

M. Bata: Oui.

M. Lewis: Vous avez parlé de négociations collectives. Y a-t-il des syndicats dans toutes vos entreprises dans les pays dit sous-développés ou seulement dans quelques-unes?

[*Text*]

under-developed countries, with many of them or with most of them?

Mr. Bata: Offhand, I would say that I could not think of one where we do not. I think pretty well all of our plants in the less-developed countries do have unions, some of them have numerous ones.

Mr. Lewis: You means many unions in the same plant?

Mr. Bata: Yes, sir, and some of them, in some instances, vary unions at various times.

Mr. Lewis: That sounds like home.

The Chairman: Gentlemen, we seem to have come to the end of the questions. We have some pictures available if you are interested and if you are able to stay, that, I think, perhaps might be interesting to look at for those of you who would like to.

• 1715

Mr. Bata: I did not intend this as a sort of advertising campaign, gentlemen, but rather a view of what we do. Mr. Lewis asked me...

Mr. Lewis: If you had samples of your shoes, I might suspect you, but...

Mr. Bata: I probably would not have the right size.

The Chairman: While we are getting set up here I would like, on behalf of the Committee, to thank Mr. Bata and Mr. Drucker for coming today. It has been a very interesting viewpoint on development problems. I only wish we could have had more time to get into more of the problems and find out what Mr. Bata's views are on other Canadian industrial developments abroad, but I would certainly like to thank Mr. Bata on your behalf for taking the time to come today. I know he is extremely busy and we appreciate it very much.

Mr. Bata: Thank you very much, gentlemen.

[*Interpretation*]

M. Bata: Je dirais que presque toutes n entreprises en ont et quelques-unes en o même plus qu'un.

M. Lewis: Vous voulez dire plusieurs synd cats dans la même manufacture?

M. Bata: Oui et quelques-unes changer même de syndicat à l'occasion.

M. Lewis: Tout comme ici.

Le président: Messieurs, nous en somme arrivés à la fin de la période des question Nous avons des diapisitives à présenter pou ceux que la chose intéresse.

M. Bata: Messieurs, je n'ai pas l'intentio d'en faire une campagne publicitaire. C'es simplement pour vous montrer ce que nou faisons. M. Lewis m'a demandé...

M. Lewis: Si vous aviez des échantillons d chaussures, ...

M Bata: Je n'aurais probablement pas l bonne pointure.

Le président: Je tiens à remercier au nom du Comité MM. Bata et Drucker d'être venu nous entretenir aujourd'hui. L'exposé sur le problèmes d'expansion a été très intéressant J'aurais aimé connaître le point de vue de M Bata sur d'autres entreprises industrielle canadiennes à l'étranger, mais je sais qu'il es extrêmement occupé. Je tiens à le remercie de sa présence parmi nous.

M. Bata: Merci beaucoup, messieurs.

May 12, 1970

THE FUTURE OF FOREIGN AID

by S. G. Triantis, Professor of Economics, University of Toronto.

Efforts to promote economic and social development in the world's underdeveloped

Le 12 mai 1970

L'AVENIR DE L'AIDE AUX PAYS ÉTRANGERS

par S. G. Triantis
professeur d'économie politique
Université de Toronto

Les efforts en vue de stimuler le développement économique et social dans les pays en

[Texte]

ountries have now extended for over two ecades. To advance this goal, a substantial olume of aid capital has been directed to ese countries from the more developed conomies. Concurrently, there has been an tensive discussion of economic development id aid, especially an examination—metimes public and sometimes confiden-al—of the purposes and achievements of the 'est's aid efforts.

In recent years, aid has tended to flag, and ie soul-searching has been intensified. Are e giving enough? Should we give more? Are e giving in the right form or manner? Is our d effective? What are the problems in the dministration of our aid? To look into these uestions, successive task forces have been ppointed in the United States, and a more rmal evaluation of the country's aid pro-am has been carried out in Canada.[1] At the ternational level, the Pearson Commission as asked to study the main problems of evelopment and aid, while the Jackson eport has covered the administration of nited Nations technical assistance.[2]

My purpose in this paper is to present a anadian reaction to important issues dis-ussed by these bodies, concentrating first on conomic development and then on aid. It ould be made clear that, though I par-cipated in the group which reviewed Cana-a's aid effort, I represent no official view hatsoever.

. Economic Development

May I start with a few fundamental ques-ions relating to economic development. Basi-ally, economic development involves no more nd no less than the provision of *incentives*, o which the various economic units (people who own or dispose of productive resources) *espond*, thus leading to the achievement of ertain *goals*. There is considerable confusion r uncertainty, not to say ignorance, concern-ng the issues of incentives, behaviour and oals. Yet, these issues are basic to the more ractical questions of whether economic levelopment in the underdeveloped countries as been too slow or too fast, whether and nder what conditions it might be accelerat-d, and what the role of aid might be. Unfor-

[1] Canadian International Development Agency, Policy Review papers tabled in the Canadian House of Commons on January 12th, 1970

[2] *Partners in Development*, Report of the Commission on International Development (Chairman: L. B. Pearson), New York, Praeger Publishers, 1969, pp. 400; *A Study of the Capacity of the United Nations Development System*, by R. G. A. Jackson, Geneva, United Nations Development Programme, Vol. I, pp. 69 and Vol. II, pp. 510.

[*Interprétation*]

voie de développement se poursuivent depuis déjà plus de deux décennies. Pour progresser vers cet objectif, les pays aux économies les plus évoluées ont dirigé sur eux une importante aide financière. Parallèlement, de nombreuses discussions ont été tenues sur l'aide et le développement économique, et notamment, un examen (tantôt public, tantôt privé) sur les objectifs de l'aide des pays occidentaux et leurs réalisations.

Au cours des dernières années, notre aide a eu tendance à se ralentir, et les examens de conscience se sont multipliés: Donnons-nous assez? Devrions-nous donner davantage? Quels sont les problèmes que pose la répartition de notre aide? Pour examiner ces problèmes, divers groupes de travail ont été créés aux États-Unis, et une analyse plus officielle du programme d'aide de notre pays a été effectuée au Canada.[1] Sur le plan international, il fut demandé à la Commission Pearson d'étudier les principaux problèmes de développement et d'aide tandis que, de son côté, le rapport Jackson a traité de la répartition de l'assistance technique des États-Unis.[2]

Mon but dans ce mémoire est d'exposer la réaction d'un Canadien aux importantes questions débattues par ces organismes, en traitant d'abord du développement économique et ensuite de l'aide. Je tiens toutefois à préciser que, bien que j'aie fait partie du groupe qui a examiné les efforts d'aide du Canada, je ne représente en aucune façon le point de vue officiel.

I. Développement économique

Je me permettrai de commencer par quelques questions fondamentales relatives au développement économique. Fondamentalement, créer le développement économique n'implique ni plus ni moins que de dispenser des *incitations*, auxquelles les divers blocs économiques (ceux qui possèdent ou détiennent des ressources productrices) *répondent*, ce qui conduit à la réalisation de certains *objectifs*. Il existe dans les esprits beaucoup de confusion ou de doutes, pour ne pas dire d'ignorance, quant aux problèmes d'incitations, de comportement et d'objectifs. Et pourtant ces questions sont à la base de celles qui, sur le plan pratique, permettent de savoir si, dans les pays en voie de développement, le

[1] Agence canadienne de développement international—documents sur l'examen des lignes de conduite dont la Chambre des Communes a été saisie le 12 janvier 1970.

[2] *Partners in Development*, rapport de la Commission sur le développement international (Président: L. B. Pearson), New York, Praeger Publishers, 1969, p. 400; *A Study of the Capacity of the United Nations Development System*, par R. G. A. Jackson, Genève, Programme de développement des Nations Unies, vol. I, p. 69 et vol. II, p. 510.

[*Text*]

tunately, the Pearson Commission was not able to advance much our understanding of these questions.

Incentives. For instance, with regard to incentives, the Pearson Report asserts that "above all, it has been demonstrated that the peasant farmer, contrary to many expectations, is not hopelessly fettered by custom and tradition and that he is not insensitive to costs and prices."[1] However, this fallacy was rectified some time ago, and since then the question has been one of conceiving and providing the mix of incentives appropriate to the economic environment—the required combination of higher income, income stability and other inducements.

Behaviour. The economic behaviour or response to incentives of labour and entrepreneurs, or of the owners of land or capital, varies with the level of remuneration or income and the *rate* at which this changes. As we shall see later, this observation is extremely important with respect to the supply of domestic capital in underdeveloped countries and, in turn, their need for foreign aid. A high rate of growth in incomes may elicit behaviour conducive to such growth. On the other hand, the response or reaction of various economic units to certain rates of economic change may set limits, albeit flexible, to the rate of economic development. There is little point in bewailing the frustration of expectations in underdeveloped countries if these expectations were lightly based on impossible behaviour; it is hardly more helpful to ascribe it to the so-called shortage of capital which, it is implied, more liberal foreign aid might have forestalled. Whether today's underdeveloped countries can advance faster than the West did in the past or is doing at present will depend greatly on their peoples' response to various rates of economic change, and this response may vary between past and present in the West, and between the West and the underdeveloped countries. It can be awfully superficial to assume readily that because a fairly large rate of increase in the present low income of an African country will not carry that country very far in a generation or two—either in absolute terms or in relation to the incomes of the more advanced countries—a much higher rate of income growth can and should be pursued.

[1] *Partners in Development*, p. 35.

[*Interpretation*]

développement économique a été trop lent o trop rapide, s'il doit être accéléré et dar quelles conditions, et quel rôle l'aide à appor ter pourrait jouer. Malheureusement, le rap port de la Commission Pearson ne nous guère fait mieux comprendre ces problèmes.

Incitations. Le rapport Pearson affirme, pa exemple, à propos des incitations, que «par dessus tout, il a été démontré que, contraire ment à ce que l'on pouvait attendre, le cult vateur n'est pas enchaîné sans espoir par le coutumes et la tradition et qu'il n'est pa indifférent aux coûts et aux prix.[1] Mais cett fausse interprétation a été rectifiée il y quelque temps, et depuis lors la question qu se pose est de concevoir et de dispenser l gamme d'incitations appropriées au milie économique: le mélange nécessaire de revenu plus élevés, de stabilité des revenus et d'au tres attraits.

Comportement. Le comportement relatif l'économie ou la réponse aux incitations de l mani-d'œuvre et des organisateurs de l'écono mie, ou des propriétaires de la terre vari avec le niveau de la rémunération ou d revenu, et avec la *cadence* à laquelle ils chan gent. Comme nous le verrons plus loin, cett observation est très importante en ce qui con cerne l'investissement de capitaux indigène dans les pays en voie de développement et réciproquement, le besoin d'aide de ces der niers. Un taux élevé de croissance des reve nus peut provoquer un comportement qu engendre une telle croissance. Par ailleurs, l réponse ou la réaction de divers blocs écono miques à certaines cadences de changement économiques peut imposer des limites, quoi que souples, à la cadence du développemen économique. Il ne sert pas à grand-chose de s lamenter sur les espoirs déçus dans les pay en voie de développement et de se demande si ces espoirs sont, à la légère, fondés sur ur comportement qui est impossible; il n'es guère plus utile d'attribuer cette déception au soit-disant manque de capitaux que, suppose t-on, une aide étrangère plus libérale aurai pu prévenir. Que les pays aujourd'hui en voie de développement puissent ou non progresser plus rapidement que l'Occident ne l'a fai dans le passé ou le fait à présent dépend largement de la réaction des peuples les pre miers aux diverses cadences des change ments économiques, et cette réaction peut dans les pays occidentaux, ne pas être la même aujourd'hui qu'elle ne l'a été dans le passé, et ne pas être la même dans les pays occidentaux et dans les pays en voie de déve loppement. Il pourrait être infiniment superfi ciel de conclure hâtivement que, du fait qu'un taux d'augmentation du faible revenu d'un

[1] *Partners in Development*, p. 35.

[*Texte*]

Goals. Economic development has no essence and rate of its own: it consists of a multitude of component changes and it is conventionally measured by the dimensions of only one or two of these changes, usually changes which people consider as important intermediate or final goals of their activity, for instance the growth in per capita income. However, the goals of economic development are many and they are both economic and non-economic. The economics include such goals as a higher income, absolutely or in relation to incomes in more advanced countries; also, a certain *rate* of income growth to which individuals and their society can adjust and which they would enjoy most. It should be emphasized that the rate of present income change is a very important determinant of present welfare. Of the non-economic goals—social, political and other—some may be of the greatest importance ranking in priority above any economic target. It is perhaps difficult to look at such a combination of heterogeneous goals all at once. On the other hand, it is rather misleading to go ahead and discuss economic development as if there is only an income goal and then, as the Pearson Commission has done, note that "the reasons for the *poor performance* in the slow-growing countries have included *lack of commitment to economic development,...*, and *unwillingness to face* the political and social implications of basic structural change."[1] It will be impossible to understand the underdeveloped countries and their problems with such an approach.

II. Population and Resources

The development potential of a country depends on the size of its population, its resource endowment and its location with respect to foreign resources and markets. A few underdeveloped countries which have substantial resources might be located unfavourably with respect to foreign markets

[1] *Partners in Development*, p. 29; italics supplied.

[*Interprétation*]

pays africain ne mènera pas ce pays bien loin dans l'espace d'une ou deux générations (soit en revenus en valeur absolue, soit par rapport aux revenus des pays les plus évolués), on peut et on doit rechercher un taux de croissance du revenu beaucoup plus élevé.

Objectifs. Le développement économique n'a aucune substance ni aucune cadence en soi: il se compose d'une multitude de changements de composants, et on le mesure conventionnellement aux dimensions de l'un ou deux seulement de ces changements, habituellement aux changements que les individus considèrent comme constituant des objectifs importants intermédiaires ou définitifs de leur activité, comme par exemple la croissance du revenu par habitant. Mais les objectifs du développement économique sont nombreux et ils sont à la fois économiques et non économiques. L'économie comporte des objectifs tels qu'un revenu plus élevé, en valeur absolue ou par comparaison avec les revenus dans les pays plus évolués; elle comporte également un certain *taux* de croissance du revenu auquel les personnes et leur société peuvent s'adapter et qu'elles apprécieront le plus. Il faut insister sur le fait que le taux actuel de changement du revenu est un facteur déterminant très important de l'actuel bien-être social. Parmi les objectifs non économiques, (sociaux, politiques ou autres) certains peuvent être de la plus haute importance et avoir priorité sur n'importe quel objectif économique. Il est peut-être difficile d'examiner d'un seul coup une telle combinaison d'objectifs hétérogènes. Par ailleurs, il serait assez fallacieux de poursuivre l'examen plus avant et de discuter du développement économique comme si un seul objectif existait: l'augmentation du revenu, et de faire ensuite remarquer, comme la Commission Pearson l'a fait, que «parmi les raisons des *maigres résultats* obtenus dans les pays au développement lent, on peut citer *le manque d'adhésion aux objectifs de développement économique...* et la *répugnance à faire face* aux implications politiques et sociales des changements structuraux fondamentaux.»[1] Avec une telle approche, il est impossible de comprendre les pays en voie de développement et leurs problèmes.

II. Population et ressources

Le développement en puissance d'un pays dépend de l'importance de sa population, des ressources naturelles dont il dispose et de sa situation géographique par rapport aux ressources et aux marchés étrangers. Il peut arriver que quelques pays en voie de développement, et qui disposent de ressources natu-

[1] *Partners in Development*, p. 29; c'est moi qui ai souligné.

[*Text*]

and could benefit from an increase in their own population. However, many underdeveloped countries have too few natural resources. They claim that the control over the world's resources is distributed unequally: they note that the advanced economies have a privileged access to a large volume of natural resources—directly by having them within or close to their national borders, or indirectly through their greater political and economic power. Nationalism in Canada or Australia is little more than making sure that the resources of these countries are controlled and used by the nationals of these countries and those people whom they wish to admit to their lands.

Some underdeveloped countries, for instance in the Caribbean, may be considered overpopulated. This they are only if the present distribution of control over world resources is assumed as given. With respect to living space and other natural resources within their boundaries, these Caribbean islands are no more overpopulated—indeed they are much less so—than New York or Toronto; they seem to be underpopulated when whites settle there holding control over resources in Canada or the United States, and overpopulated insofar as the native population is concerned. The assumption concerning the distribution of control over world resources is seldom spelled out. Yet it is crucial regarding the desirable size of population of the various countries, the possibilities of development of these countries and the income gap between the rich and the poor.[1] We return later to this matter since it relates also to the question of foreign aid—the raison d'être, nature, and dollar and time dimensions of such payments.

The high rate of population growth in many underdeveloped countries has been described as one of the greatest problems of our time. But the relevant discussion has suffered under the weight of easy assumptions, biases, misconceptions and even folklore. It is

[1] The emphasis on resources and location does not imply that countries with rich resources are necessarily developed—all sorts of other factors may have contributed to keeping them underdeveloped. Nor does it mean that some countries which are fairly poor in resources have not managed to develop—their location, size of the economy and other factors have been helpful.

[*Interpretation*]

relles substantielles, soient placés dans une situation géographique défavorable par rapport aux marchés étrangers, et il serait avantageux pour eux que leur propre population augmente. Mais de nombreux pays en voie de développement disposent de trop peu de ressources naturelles. Ils prétendent que le contrôle des ressources naturelles mondiales est inégalement réparti: ils constatent que les pays dont l'économie est évoluée ont un accès privilégié à une grande quantité de ressources naturelles, soit directement parce qu'elles sont à l'intérieur ou près de leurs frontières nationales, soit indirectement du fait de leur plus grande puissance politique et économique. Le nationalisme au Canada ou en Australie ne consiste guère plus qu'à s'assurer que les ressources de ces pays soient contrôlées et utilisées par leurs ressortissant, et par les personnes qu'ils désirent admettre dans leurs pays.

On peut estimer que certains pays en voie de développement, par exemple les Caraïbes, sont surpeuplés. Ils ne le sont que si l'on prend pour acquis l'actuelle répartition du contrôle des ressources mondiales. En fonction de leur espace vital et d'autres ressources naturelles à l'intérieur de leurs frontières, ces îles Caraïbes ne sont pas plus surpeuplées—en fait elles le sont beaucoup moins, que New-York ou Toronto; elles paraissent sous peuplées lorsque les blancs y installent un contrôle de participation sur les ressources au Canada et aux États-Unis, et surpeuplées en ce qui concerne le nombre des habitants du pays. L'hypothèse relative à la répartition du contrôle des ressources mondiales est rarement analysée de près. Et pourtant elle est d'une importance cruciale en ce qui concerne l'importance souhaitable de la population des divers pays, les possibilités de développement de ces pays, et le fossé qui existe entre les revenus des pays riches et ceux des pays pauvres.[1] Nous reviendrons plus loin sur cette question étant donné qu'elle est également liée à la question de l'aide à l'extérieur, à la raison d'être, à l'importance en espèces et dans le temps des paiements que nous faisons.

Le taux élevé de croissance de la population dans de nombreux pays en voie de développement a été décrit comme l'un des plus grands problèmes de notre temps. Mais les hypothèses gratuites, les préventions, les conceptions erronées ont fortement nui à la véri-

[1] L'accent mis sur les ressources naturelles et leur situation géographique n'implique pas nécessairement que des pays qui disposent d'importantes ressources naturelles sont développés. Il ne signifie pas non plus que des pays qui n'ont que peu de ces ressources ne sont pas parvenus à se développer: leur situation géographique, l'importance de leur économie et d'autres facteurs les ont aidés.

[*Texte*]

herefore doubly unfortunate that the Pearson Report handles the issue in a rather cursory manner.[1] In this field, there are some fundamental questions to be answered. The Pearson Report does not even pose them. Concerning the basic choice of more people versus higher incomes, the Report seems to assume that the answer lies in favour of the latter.[2] It also appears to assume a strong interest in the material welfare of future generations—an assumption which might be questioned in view of our frequently scant concern for people whom we witness suffering or dying now. The Report states also that rapid population growth delays educational improvement, again assuming that the latter is preferable.[3] The latest commandment "to breathe don't breed", which is based on the assumption that more people create more pollution, also prejudges the issue in favour of clean life. The failure of the Pearson Commission to consider the essence and goals of development, noted earlier, accounts for some of these easy, yet crucial, assumptions.

The Pearson Commission had little to say on the "brain drain", which is an interesting reflection of our attitude concerning the control of world resources: we are prepared to share our resources with dynamic, educated and often westernized persons from the less developed world, but not with large numbers of people with lower skills. More generally, the Commission makes no reference to immigration into advanced economies or some reallocation of world population, which is a method of partial readjustment in the disproportionate control of world resources.

III. Capital

The volume of machinery, equipment and buildings per head of population in underdeveloped countries is low. This does not necessarily mean that the conditions for capital investment in these countries are favourable or that the demand for capital is high. When national income and expenditure are growing at modest rates, natural resources and skills are limited, the economic infrastructure is underdeveloped and the markets

[1] *Partners in Development*, pp. 55-58, 194-199.
[2] *Partners in Development*, p. 57.
[3] *Partners in Development*, p. 57.

[*Interprétation*]

table discussion du problème. Il est par conséquent doublement regrettable que le Rapport Pearson traite du sujet de façon assez superficielle[1]. Dans ce domaine, certaines questions fondamentales demandent des réponses. Le Rapport Pearson ne les pose même pas. En ce qui concerne le choix fondamental à faire entre une forte population ou des revenus plus élevés, le Rapport semble supposer que la réponse est en faveur du second[2]. Il semble également qu'il s'intéresse vivement au bien-être matériel des générations futures, hypothèse dont on peut douter, en raison du peu d'inquiétudes que nous causent la plupart du temps les peuples que nous voyons aujourd'hui souffrir ou mourir. Le Rapport indique également que la rapide croissance de la population retarde l'amélioration de l'éducation, en supposant, là encore, que cette dernière est préférable[3]. Le dernier axiome «pour respirer, ne procrée pas», qui est fondé sur l'hypothèse qu'une forte population crée davantage de pollution, préjuge également du résultat en faveur de la vie dans une atmosphère propre. L'incapacité de la Commission Pearson à étudier l'essence et les objectifs du développement, précédemment mentionnés explique certaines de ces suppositions facilement avancées, et qui sont cependant d'une importance cruciale.

La Commission Pearson n'a eu que peu de choses à dire sur «l'exode des cerveaux», qui constitue un témoignage intéressant de notre comportement à l'égard du contrôle des ressources mondiales: nous sommes prêts à partager nos ressources avec les personnes dynamiques, instruites et souvent «occidentalisées» qui viennent du monde moins développé, mais pas avec la grosse masse des gens aux compétences plus modestes. D'une façon plus générale, la Commission ne fait aucune allusion ni à l'immigration dans les économies des pays évolués, ni à une nouvelle répartition de la population mondiale, qui constituent un moyen de rétablir partiellement la disparité du contrôle des ressources mondiales.

III Les capitaux

La quantité d'outillage, de matériel, et le volume de la construction par habitant sont très faibles dans les pays en voie de développement. Cette situation n'implique pas nécessairement que les conditions d'investissement des capitaux dans ces pays sont favorables, ou qu'il y existe une forte demande de capitaux. Lorsque le revenu et les dépenses d'un pays croissent à des cadences très modestes, les ressources naturelles et les compétences sont

[1] *Partners in Development*, pages 55 à 58, et 194 à 199.
[2] *Partners in Development*, p. 57.
[3] *Partners in Development*, p. 57.

[*Text*]

are small, the return on capital that might be invested is quite low.

In considering the reasons for the rather slim flow of foreign capital to the underdeveloped countries, the Pearson Commission notes various "risks" and "obstacles".[1] It would have cleared the air greatly if the Commission had pointed to the fundamental reason for the paucity of foreign investment in the underdeveloped countries, viz. the lower return available in these countries compared to that earned in the countries of origin of such capital. Very often, foreign capital is attracted to underdeveloped economies through special concessions and permanent subsidies which raise the return to the foreign investor above the rather low contribution of this capital to the increase in output, besides creating anti-foreign sentiments and political trouble. The Pearson Commission might have examined this question and provided some guidance as to when such policies may be in the interest of underdeveloped countries and when they are clearly not. The Commission notes that developing countries sometimes cannot meet their external liabilities and adds that "this usually happens because of misuse of aid funds in low-priority projects, excessive short-term borrowing on hard terms, or because of mismanagement of the economy."[2] More fundamentally, default may often be due to the inability of an underdeveloped country to pay a return which the foreign capital simply did not earn.[3]

When the return on capital is lower in the recipient than the donor country, the investment in the former country involves a misallocation of world capital resources. Hence, in order to extend a given yearly flow of assistance a donor country will find it cheaper to give grants of that amount rather than extend loans. This is something not generally appreci-

[1] *Partners in Development*, p. 99.

[2] *Partners in Development*, p. 159.

[3] Pre-investment studies are very necessary in underdeveloped countries, not because capital is allegedly scarce but because it is "abundant"—because it is very difficult to find projects with a return high enough to cover the rate of interest prevailing in the economies from which the underdeveloped countries draw the capital.

[*Interpretation*]

limitées, l'infrastructure économique est sous-développée et les débouchés sont faibles, le rendement des capitaux qui pourraient être investis est très faible.

En analysant les raisons de l'assez modeste apport de capitaux étrangers dans les pays en voie de développement, la Commission Pearson fait mention de divers «risques et de divers obstacles».[1] La situation aurait été considérablement éclaircie si la Commission avait mis le doigt sur les raisons fondamentales de la rareté des investissements étrangers dans les pays en voie de développement, c'est-à-dire le faible rendement du capital dans ces pays comparé à celui qui existe dans les pays d'origine de ces capitaux. Très souvent, les capitaux étrangers sont attirés par les économies en voie de développement au moyen de concessions particulières et de subventions permanentes qui font que le rendement pour l'investisseur étranger est supérieur à l'assez faible contribution de ces capitaux à l'augmentation de la production, indépendamment du fait que cette situation est créatrice de sentiments hostiles aux étrangers et d'agitation politique. La Commission Pearson aurait pu étudier cette question et donner des directives qui permettent de savoir quand une telle politique est favorable aux pays en voie de développement et quand elle ne l'est évidemment pas. La Commission constate que les pays en voie de développement ne peuvent pas toujours faire face à leurs dettes à l'extérieur et ajoute que «c'est ce qui se produit habituellement à cause de la mauvaise affectation des fonds à des travaux non prioritaires, à cause d'emprunts trop importants à court terme, ou en raison d'une économie mal dirigée.»[2] Si l'on va au fond des choses, il est souvent possible que ce manquement aux engagements ait pour origine l'incapacité d'un pays en voie de développement à payer des intérêts que les capitaux étrangers n'ont tout bonnement pas gagnés.[3]

Lorsque le rendement du capital est plus faible dans le pays qui reçoit que dans celui qui donne, les investissements dans le premier pays nommé impliquent qu'il y a une mauvaise répartition des ressources mondiales en capitaux. De là vient que, pour accorder un montant donné annuel d'aide, le pays donateur estimera qu'il est plus économique d'ac-

[1] *Partners in Development*, p. 99.

[2] *Partners in Development*, p. 159.

[3] Des études sur les investissements préalables dans les pays en voie de développement sont absolument indispensables, non parce que les capitaux y sont soi-disant rares, mais parce qu'ils sont «abondants», parce qu'il est très difficile de trouver des travaux à entreprendre qui soient d'un rendement suffisant pour compenser les taux d'intérêt en usage dans les blocs économiques d'où les pays en voie de développement tirent ces capitaux.

[*Texte*]

ited[1] and, in the choice of aid terms, donors nay readily opt for loans: they assume that grants involve a heavier burden as well as ome sort of income redistribution between he advanced and the underdeveloped ountry.

With respect to the generation or supply of domestic capital, for a long time the underdeveloped countries have been told that the percentage of income saved depends on the level of income, absolute or relative; and that, in view of their low level of income, these countries are condemned to near-stagnation, unless they receive massive foreign aid. A few years ago, these countries were advised that if they managed to raise their ratio of saving to national income from less than 5 per cent to 10 per cent or more, they would be "taking off into self-sustained growth."[2] Now that many countries have easily exceeded this ratio, the "saving barrier" has been raised: the Pearson Commission warns that ratios of 20 per cent can be achieved before the end of the century only with "abrupt and enforced" increases in saving ratios and "drastic measures".[3]

Clearly, the saving/income ratio varies, among other factors, with the rate of growth in income (as well as the inequality of distribution of the increment in income), and as this has increased in many underdeveloped countries so has naturally also the saving/income ratio. Data presented by the Pearson Commission bears witness to this relationship, and the Commission found that "despite a common impression that poor countries are too poor to save anything, they have in fact mobilized the bulk of their investment capital. In the 1960's domestic saving financed 85 per cent of total investment."[4] Unfortunately, the Pearson Commission calls this a "dramatic achievement" and a "heavy sacrifice", instead of shaking away the fallacy we have taught the underdeveloped countries for the

[1] In comparing the pros and cons of grants and loans, the Pearson Report does not refer to this point. (*Partners in Development*, pp. 162-63).

[2] W. W. Rostow, *The Stages of Economic Growth*, Cambridge University Press, 1960, pp. 8-9, 20, 37, 39, 41ff.

[3] *Partners in Development*, p. 126.

[4] *Partners in Development*, p. 30; also p. 314.

[*Interprétation*]

corder des subventions du même montant plutôt que de consentir des prêts. C'est un fait dont on ne se rend généralement pas compte.[1] et, lorsqu'ils choisissent la forme de l'aide à apporter, les donateurs optent plus facilement pour les prêts: ils estiment que les dons constituent une charge plus lourde ainsi qu'une espèce de redistribution du revenu entre les pays évolués et ceux qui sont en voie de développement.

En ce qui concerne la constitution ou l'apport de capitaux indigènes, on a pendant longtemps raconté aux pays en voie de développement que le pourcentage économisé du revenu dépend du niveau du revenu, absolu ou relatif, et qu'en raison de leur faible niveau de revenu, ils étaient condamnés à un état voisin de la stagnation, à moins de recevoir une aide extérieure massive. Il y a quelques années, on a dit à ces pays que s'ils parvenaient à porter le pourcentage de leurs économies par rapport au revenu national de moins de 5 p. 100 à 10 p. 100 ou plus, ce serait pour eux «le point de départ d'une croissance régulière.[2] Maintenant que bien des pays ont facilement dépassé ce pourcentage, la «barrière des économies» a été augmentée: la Commission Pearson avertit que des pourcentages de 20 p. 100 avant la fin du siècle ne pourront être atteints que par un accroissement du pourcentage des économies «très fort et forcé» et par des «mesures draconiennes».[3]

Il est clair que le rapport économies/revenu varie, entre autres choses, avec le taux de croissance du revenu (ainsi qu'avec l'inégalité de la répartition de l'accroissement du revenu) et étant donné que ce taux de croissance a augmenté dans de nombreux pays en voie de développement, le rapport économies/revenu a naturellement suivi. Les éléments d'information présentés par la Commission Pearson font état de cette relation, et la Commission a constaté que «en dépit de l'opinion couramment répandue que les pays pauvres sont trop pauvres pour économiser quoi que ce soit, ces pays ont en fait rassemblé l'essentiel de leur capital de placement: au cours des années 60, les épargnes indigènes ont permis de financer 85 p. 100 du total des investissements.»[4] Malheureusement, la Commission

[1] Lorsqu'il compare le pour et le contre des dons et des prêts, le rapport Pearson ne fait pas mention de cette question. (*Partners in Development*, pages 162-163.)

[2] W. W. Rostow, *The Stages of Economic Growth*, Cambridge University Press, 1960, pages 8-9, 20, 37, 39 à 41.

[3] *Partners in Development*, p. 126.

[4] *Partners in Development*, p. 30; également p. 314.

[*Text*]

last quarter of a century and explaining to them that the provision of capital is not the formidable problem it has been made to appear since high rates of income growth will tend to generate the great bulk of the saving required to support them.[1] If with rates of growth of 5 per cent in total income and of 2.5 per cent in per capita income the underdeveloped countries have obtained saving/income ratios of 15 per cent, is it too much to expect that they might get rates of 6 per cent, 3.5 per cent and 20 per cent, respectively?

The relation just described of the supply of domestic capital to the rate of growth in income is of cardinal importance for the whole problem of economic development of the underdeveloped countries as well as the discussion of aid. Economic development is proving to be not so much a problem of securing the required capital, but rather one of incentives, human response, organization and management such as might make the achievement and continuation of high rates of income growth possible. As indicated later, underdeveloped countries may manage quite well without foreign capital aid.

IV. Foreign Aid

On the assumption that a shortage of capital was the main obstacle to economic development, over the last two decades the more advanced countries contributed to the underdeveloped economies a substantial volume of capital assistance as well as a more limited amount oof technical aid. Some would view the contribution made by foreign aid as fairly significant, while others might deem it rather marginal. I do not intend to look into this matter, but rather to be concerned with the future. In recent years, aid has flagged both in size and in generosity of the terms on which it has been extended. This is particu-

[1] Among factors which account for the high rates of saving observed in many underdeveloped countries, the Pearson Commission includes "the growing ability of governments to collect revenues" and the establishment and growth of banking and other financial institutions. (*Partners in Development*, pp. 30-31). The ability of governments and financial institutions to increase saving is greater when incomes are growing fast.

[*Interpretation*]

Pearson appelle celà un «résultat saisissant» et un «gros sacrifice», ceci au lieu de se défaire des faux raisonnements que nous avons inculqués aux pays en voie de développement au cours du dernier quart de siècle, et de leur expliquer que l'apport de capitaux n'est pas le problème considérable qu'on leur a fait croire, étant donné que les taux élevés de croissance du revenu auront tendance à être générateurs de la plus grosse partie des économies nécessaires pour les aider[1]. Si, avec des taux de croissance de 5 p. 100 du revenu total et de 2.5 p. 100 du revenu par habitant, les pays en voie de développement sont parvenus à des rapports économies/revenu de 15 p. 100, est-ce être trop optimiste de s'attendre à ce qu'ils arrivent à des taux respectifs de 6 p. 100, 3.5 p. 100 et 20 p. 100.

La relation que nous venons de décrire, entre l'apport de capitaux indigènes et le taux de croissance du revenu est d'une importance capitale dans tout le problème du développement économique des pays en voie de développement ainsi que dans celui de la discussion de l'aide à apporter. Le développement économique s'avère être moins un problème d'obtention des capitaux nécessaires qu'un problème d'incitations, de réaction humaine, d'organisation et de direction tels qu'ils pourraient permettre d'atteindre des taux élevés de croissance du revenu et de les conserver.

IV. Aide extérieure

En supposant que le manque de capitaux était le principal obstacle au développement économique, les pays les plus évolués ont, au cours des deux dernières décennies, contribué au développement des économies sous développées par une aide financière substantielle ainsi que par une assistance technique plus limitée. Certains estiment que la contribution de l'aide extérieure est assez importante, d'autres peuvent penser qu'elle est assez symbolique. Je n'ai pas l'intention d'en discuter, mais plutôt de m'inquiéter de l'avenir. Au cours des dernières années, cette aide extérieure s'est ralentie, tant en importance qu'en

[1] Parmi les facteurs qui ont contribué à la constitution d'épargnes très élevées dans les pays en voie de développement, la Commission Pearson mentionne «la capacité croissante des gouvernements à percevoir des recettes» et l'augmentation du nombre des banques et des institutions financières (*Partners in Development*, pages 30-31). La capacité des gouvernements et des institutions financières de faire augmenter les épargnes est plus grande lorsque les revenus croissent rapidement.

[*Texte*]

arly true concerning the principal donor, the Inited States.[1]

In order to discuss the prospects of foreign id, it is necessary to consider first the ationale of aiding and, second, the nature nd manner of our aid by which our purposes r motives are served. Literally, dozens of rguments have been advanced as reasons for iding. They have been of a moral, economic r political nature. I shall be concerned here nly with the more fashionable or plausible nes leaving out arguments which are of lim- ed validity or application.

Philanthropy, or a moral obligation to help ne poorer countries to develop, has been one f the most common reasons advanced public- y for foreign aid. I personally do not feel that his motive has been an important factor in he West's aid policies, nor that it can serve n the future to support a continuation and nhancement of foreign aid. May I elaborate.

As I have argued elsewhere with reference o Canadian aid, the philanthropic activity of group or people depends on (a) the degree f awareness of the conditions of poverty that nust be relieved, (b) the knowledge of the ost of the philanthropy, and (c) the strength f the people's philanthropic motive or the mount of satisfaction derived from a given hilanthropic expenditure.[2] Among the vast najority of Canadians the knowledge of the onditions of poverty in the underdeveloped ountries is too meagre to evoke significant hilanthropic action. They are similarly una- ware of the cost of aid and the alternative urposes for which the funds might be pent—a factor which probably helps consid- rably in allowing present aid to go through. The strength of our philanthropic motive is difficult to gauge, but it would be difficult to argue that it is great: our record does not obviously attest to moral revolt or objection to gaps between wealth and poverty in Canada. As in other countries, the solution of

[1] For some estimates showing the flattening out of aid and the hardening of its terms, see *Partners in Development*, pp. 77-78. Aid has been declining as a percentage of the gross national product in the United States, France, the United Kingdom, Italy and Belgium. (*ibid.*, p. 151).

[2] S. G. Triantis, "Canada's Interest in Foreign Aid", Policy Review Study prepared for the Canadian International Development Agency and tabled in the Canadian House of Commons on January 12th, 1970, pp. 2-3.

[*Interprétation*]

ce qui concerne la générosité des conditions auxquelles elle a été accordée. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne le principal donateur, les États-Unis.[1]

Pour être en mesure de discuter des perspectives de l'aide extérieure, il est nécessaire d'examiner d'abord la raison d'être de notre aide et, ensuite la nature et la manière dont nous apportons cette aide par laquelle nos objectifs ou nos motivations sont atteints. Des douzaines d'arguments ont été littéralement avancés pour justifier cette aide. Ce furent des arguments d'ordre moral, économique ou politique. Je ne traiterai ici que de ceux qui sont les plus à la mode ou les plus plausibles, en laissant de côté ceux qui sont d'une valeur ou d'une application limitées.

La philantropie, ou l'obligation morale d'aider au développement des pays les plus pauvres, a été l'une des raisons le plus souvent publiquement données pour justifier l'aide extérieure. Pour ma part, je ne crois pas que ce motif ait été un élément déterminant des politiques d'aide des pays occidentaux et je ne pense pas non plus qu'il puisse à l'avenir servir de prétexte pour justifier la poursuite et le renforcement de l'aide extérieure. Qu'on me permette d'entrer dans les détails.

Comme je l'ai indiqué ailleurs au sujet de l'aide canadienne, les activités philanthropiques d'un groupement ou d'individus dépendent *a*) de la mesure dans laquelle ils ont conscience de l'état de pauvreté qui doit être soulagé, b) de la connaissance du coût de cette philanthropie et *c*) de la force des mobiles philanthropiques des individus ou de l'importance des satisfactions qu'ils tirent d'une dépense donnée, à caractère philanthropique.[2] Parmi la grande majorité des Canadiens, la connaissance de l'état de pauvreté dans les pays en voie de développement est trop modeste pour susciter une initiative philanthropique de quelque importance. Ils ne connaissent pas non plus le coût de l'aide ni les autres mobiles pour lesquels les fonds pourraient être dépensés, ce qui est un fait qui, sans doute, contribue grandement à l'approbation de l'aide actuelle. La force de nos mobiles philanthropiques est difficile à mesurer, mais il serait difficile de prétendre qu'elle est considérable: nous n'avons pas souvenance de

[1] Pour certaines évaluations qui montrent l'écrasement du montant de l'aide et le durcissement des conditions auxquelles elle est accordée, voir *Partners in Development*, pages 77-78. L'aide a été en décroissant en tant que pourcentage du produit national brut aux États-Unis, en France, dans le Royaume-Uni, en Italie et en Belgique (*id.* p. 151.)

[*Text*]

social problems leading to measures of welfare and income distribution has been based on justice—on the rights of the poor—not on philanthropy; and it has been the result of effective pressure from below rather than of moral repugnance on the part of the wealthy.

One might note also that usually philanthropy implies temporary help of varying amounts. It cannot lead to the pledging of regular amounts over long periods. Attempts to do so on the basis of philanthropy are soon followed by indifference or outright cynicism. In the past, the emphasis on the humanitarian motive in public discussion has perhaps saved the day only to make things worse subsequently because of the impatience and disappointment that has followed.

The philanthropic argument is often meshed with the notion that we now live in a village world and belong to a world community. It follows, so the argument runs, that we have a moral obligation to help the underdeveloped countries or that, if we don't help them to develop, we run the risk of a holocaust in which we shall all perish.[1]

These arguments appear impressive but have not been convincing. While the rapid advance in communication has shrunk time and space and brought us all closer to each other, it has not necessarily affected our proclivity to defend our personal interests, nor has it increased our philanthropic propensity. All the way down from the age of the pithecanthropi, our primitive ancestors, we have been territorial creatures, fierce in defending our area and cooperating and protecting our ingroup while opposing the outgroups. To assume that our ingroup has widened appreciably or that it now encompasses or soon will encompass the whole world is absurd. Indeed, the increase in communication and contact has increased the possibility of encroachment on our rights and, hence, our dogged determination to defend our territory and ingroup. Witness the resurgence of nationalism in Canada, Australia and other countries. Our sense of moral obligation, the more so of sacrifice for the sake of justice, has not extended as yet even to our own underprivileged groups, regional and other.

[1] *Partners in Development*, pp. 8, 186.

[*Interpretation*]

révolte morale ou d'objections évidentes propos du fossé qui existe entre les riches e les pauvres au Canada. Comme dans le autres pays, la solution des problèmes sociau qui conduit à prendre des mesures de bien être et de redistribution du revenu a ét fondée sur la justice—sur les droits du pau vre—et non sur la philanthropie, et ce mesures ont davantage été le résultat de réel les pressions des déshérités que de la répu gnance morale de la part des riches.

On pourrait également ajouter que la phi lanthropie implique habituellement l'octro d'une aide provisoire de divers montants Mais elle ne peut amener à s'engager à verse des montants réguliers sur de longues pério des. Les tentatives d'agir ainsi, par philan thropie, sont rapidement suivies d'indifférenc ou d'un franc cynisme. Dans le passé, l'accen mis sur les mobiles humanitaires dans les dis cussions publiques n'a peut-être permis d sauver la face que pour aggraver la situatio par la suite, en raison de l'impatience et de l déception qui ont suivi.

L'argument de la philanthropie est souven associé à la notion du fait que nous vivon effectivement dans un grand village mondia et que nous appartenons à une communaut mondiale. Si l'on poursuit ce raisonnement, i s'ensuit que nous sommes dans l'obligatio morale d'aider les pays en voie de développe ment, et que si nous ne les aidons pas à s développer, nous courons le risque d'aboutir à un holocauste dans lequel nous périrons tous.

Ces arguments sont impressionnants, mai n'ont pas été convaincants. Bien que l rapide développement des moyens de commu nication ait raccourci le temps et les distance et nous ait tous rapprochés, il n'a pas néces sairement affecté notre tendance à défendre nos intérêts personnels, et n'a pas non plu augmenté notre propension à la philanthropie Depuis l'ère du Pithécanthrope, notre ancêtre primitif, nous avons à tous les âges été des terriens, prêts à défendre âprement notre région, à coopérer avec nos compatriotes et à les protéger tout en nous opposant aux étrangers. Croire que notre patrie s'est notablement agrandie ou qu'elle englobe désormais ou englobera bientôt le monde entier est une absurdité. En vérité, la multiplication des moyens de communication et des contacts humains a augmenté la possibilité d'empiéter sur nos droits; de là, notre détermination résolue de défendre notre territoire et nos compatriotes. Témoin la renaissance du nationalisme au Canada, en Australie et dans d'autres pays. Notre sens des obligations morales, et encore bien davantage notre sens du sacri-

[1] *Partners in Development*, pages 8, 186.

[exte]

The "aid or perish" threat has been used as booster or as an alternative to the appeal to oral duty. Mr. Pearson has often warned us a holocaust and of "a time-bomb as dangrous as any intercontinental missile,"[1] and dy Jackson has cautioned us that "if the veloped nations don't correct the world's nomic imbalance, anger and violence eady apparent will rise to a level we can't t imagine."[2] It is rather unfortunate that ch questionable or at least vague and supported arguments have been used in pport of foreign aid. No wonder they have en ineffective. The Church has wisely abaned the "perish in hell fire" threat, none o soon either.

I should not spend much time on some of e political arguments advanced in support aid. They include the argument that aid d development in the underdeveloped counies serve to fight poverty and thereby help forestall political disorder, Soviet penetran and communism. Also, that economic velopment will tend to be accompanied by eater social and political stability in the derdeveloped countries and that such staility will contribute to world peace and curity.[3] These arguments have been disedited rather successfully.[4] We may hope at they have been discredited irrevocably, r our efforts to cooperate with the underdeloped countries are floundering on the revotion of impossible expectations and the maze vague or questionable premises and promes. It is disconcerting when new and even ore tenuous arguments are being devised to ke their place. We were told recently that conomic development may at first be destailizing but in a beneficial way: "development ssistance will give to the people the sinews ey need to rise and cast aside the cruel eight of unjust and unprincipled overnment"[5]—all this as if we have had othing to do with keeping some of these

[1] *The Globe & Mail* (Toronto daily), February 4, 1970; also *Partners in Development*, p. 11.
[2] *International Development*, published by the Canadian International Development Agency, December, 1969, p. 3.
[3] *Partners in Development*, p. 11.
[4] See S. G. Triantis, "Canada's Interest in Foreign Aid", pp. 13-14.
[5] M. Sharp, in *The Globe & Mail* (Toronto daily), February 16, 1970; also in *International Development*, published by the Canadian International Development Agency, July, 1969, p. 7.

[*Interprétation*]

fice par amour de la justice, ne s'est jusqu'à présent même pas étendu à nos propres catégories défavorisées ou autres.

On s'est servi de la menace «aidez-nous ou périssez» comme propagande ou comme alternative à l'appel au devoir moral. M. Pearson nous a souvent avertis de la menace d'un holocauste et «d'une bombe à retardement aussi dangereuse que n'importe quel missile intercontinental»[1] et Madame Jackson nous a prévenus que «si les nations évoluées ne rectifient pas le déséquilibre économique mondial, la colère et la violence qui se dessinent déjà seront portés à un stade que nous ne pouvons pas encore imaginer.»[2] Il est assez regrettable que l'on ait utilisé des arguments aussi discutables, ou tout au moins aussi vagues, pour venir à la rescousse de l'aide extérieure. Il n'est donc pas surprenant qu'ils aient été inefficaces. L'Église a été avisée d'abandonner, pas trop tôt non plus, la menace «tu périras dans les feux de l'enfer».

Je ne m'attarderai pas sur certains arguments politiques mis en avant pour justifier cette aide. Ils comportent l'argument selon lequel l'aide et le développement dans les pays en voie de développement servent à combattre la pauvreté et, partant, à prévenir le désordre politique, la pénétration soviétique et le communisme. Également, celui selon lequel le développement économique tendra à être suivi d'une plus grande stabilité sociale et politique dans les pays en voie de développement, et que cette stabilité contribuera à la paix et à la sécurité mondiales.[3] Ces arguments ont été assez facilement mis en doute.[4]

Nous pouvons espérer qu'ils ont été irrévocablement mis en doute, car nos efforts de coopération avec les pays en voie de développement se perdent dans le flot des espérances impossibles à satisfaire et dans le dédale de vagues ou discutables affirmations et promesses. On nous a dit récemment que le développement économique peut avoir, au départ, une influence déstabilisante, mais d'une façon bénéfique: «l'assistance au développement donnera aux individus la vigueur dont ils ont besoin pour s'élever et se défaire du poids cruel d'un gouvernement injuste et sans scrupules»[5], tout cela comme si nous n'étions

[1] *The Globe & Mail* (quotidien de Toronto), 14 février 1970; également *Partners in Development*, p. 11.
[2] *International Development*, publié par l'Agence canadienne de développement international, décembre 1969, p. 3.
[3] *Partners in Development*, p. 11.
[4] Voir, de S. G. Triantis: «*Canada's Interest in Foreign Aid*», pages 13-14.
[5] M. Sharp, dans *The Globe & Mail* (quotidien de Toronto), 16 février 1970; également dans *International Development*, publié par l'Agence canadienne de développement international, juillet 1969, p. 7.

[*Text*]

governments in power, or as if we could assume that these governments will be overthrown more easily with economic development or that those that would follow them would necessarily be better, more democratic and peace loving.

There are, of course, some valid politico-economic arguments that might be used in support of our foreign aid in its present size and form. The underdeveloped countries may press the "flag and grab" argument—that, through flag and force, Canada and a number of other advanced countries have obtained control of a disproportionately large share of the gifts of nature, and that we should submit to some redistribution of this control or to regular compensation or rent payments to the people of the less well-endowed countries. Our aid, by its nature and manner, would seem to be serving as a policy for assuaging these sentiments. It would be too peculiar as a philanthropy since it is conditional first on the recipients investing it rather than consuming it, and second on them investing it only in their territories. We are anxious to keep those nations away and in their territorial boundaries while, at the same time, refusing to submit to the pressure of assuming a fraction of one, or some other, per cent of our income as an aid norm lest this be taken as, or lead to, a recognition of an obligation to pay to the poorer countries a regular compensation or rent on the resources we control.

The other political argument that might be used in support of foreign aid, mainly in the form of technical assistance, is that the presence of our experts in the underdeveloped countries gives us the opportunity to learn more about these countries and to influence their decision-making and policies.

These then would seem to be the main reasons for extending aid. But they cannot easily be presented publicly. The appointment of the Pearson Commission had much to do with the flagging of aid in recent years and, therefore, one of the most important issues to be considered by the Commission was the rationale of aid. But, the Commission failed to come up with a valid reason for aid—it devoted five long pages to the tenuous and

[*Interpretation*]

pour rien dans le maintien au pouvoir certains de ces gouvernements, ou comme nous pouvions supposer que ces gouvern ments seront renversés plus facilement à suite du développement économique ou q ceux qui suivraient seraient nécessairem meilleurs, plus démocratiques et davanta amoureux de la paix.

Il existe, évidemment, de valables arg ments politico-économiques que l'on pourr avancer à l'appui de notre aide extérieu dans sa forme et son volume actuels. Les pa en voie de développement peuvent branc l'argument du «panache et de la force», c'e à-dire d'après lequel «par amour du panac et par la force», le Canada et un certain no bre d'autres pays évolués ont obtenu le contr le d'une partie exagérément importante d dons de la nature, et que nous devrions no soumettre à une certaine redistribution de contrôle ou accorder des compensations rég lières, ou des paiements de location a peuples des pays les moins bien nantis. semblerait que notre aide, en raison de nature et la façon dont elle est accordée, s utilisée comme politique destinée à apais ces sentiments. Elle serait trop particulière titre philanthropique étant donné que no exigeons que les recipiendaires l'investisse au lieu de la consommer, et, en second lie qu'ils ne l'investissent que dans leur terr toire. Nous tenons à tenir ces nations à l'éca et à l'intérieur de leurs propres frontièr alors que, dans le même temps, nous refuso de nous soumettre aux pressions qui vo draient que nous consacrions un pour cent, un autre pourcentage, de notre revenu en ta que norme d'assistance, de peur qu'elle s interprétée ou nous conduise à une reconnai sance ou une obligation de payer aux pays l plus pauvres une compensation régulière une location sur les ressources que no contrôlons.

L'autre argument politique qui pourra être avancé à l'appui de notre aide extérieur notamment sous la forme d'assistance techn que, est le fait que la présence de nos exper dans les pays en voie de développement no fournit l'occasion de les mieux connaître d'avoir une influence sur leurs prises de déc sion et sur leurs politiques.

Ce sont, semble-t-il, les principales raison qui justifient l'aide extérieure, mais elles n peuvent pas être facilement exposées publ quement. La nomination de la Commissio Pearson a été pour beaucoup le résultat d ralentissement de l'aide au cours des derni res années, et, par conséquent, l'une des ques tions les plus importantes à débattre par cett commission fut la raison d'être de l'aide. Mai la commission n'a pas réussi à présenter d

[*Texte*]

effective arguments of philanthropy, peace nd hell-fire. It confirmed by default that here are no serious arguments for aid that an be used openly by the U.S. Congress or similar bodies and the public in advanced countries.

An alternative argument in favour of payments by advanced to underdeveloped countries would be based on a call for peace with *justice* in the distribution of the control over the world's natural resources—not on philanthropy. The payments would be in the nature of compensation or rent for the use of these resources—not aid. The underdeveloped countries would be entitled to them *by right* and they would be free to use them for investment or consumption as they saw fit. Going further, to allow for income inequality as well as resource inequality, such payments would be in the nature of world income redistribution. However, for all our breast-beating, a measure of this sort would seem to be unacceptable to us at this stage.

What then is the future of foreign aid? The Pearson Report, in decrying the flagging of aid, remarks that "the climate surrounding foreign aid programs is heavy with disillusion and distruct," and that "we have reached a point of crisis."[1] I would be inclined to paint a different picture to the effect that, after superficial, indeed childish, excitement as to the prospects of aid and its effects, we are now reaching for a more sober consideration of the issues involved. We may distinguish between capital assistance and technical support of economic development. Following the rationale noted earlier, it is likely that we shall wish to continue our technical cooperation with underdeveloped countries. Since there is also an element of personal involvement and satisfaction in such work, this activity is likely to expand with mutual advantage to underdeveloped and advanced countries. With respect to capital assistance on the other hand, it seems to be becoming increasingly apparent that any "flag and grab" cry cannot be raised strongly and effectively by the underdeveloped countries in the foreseeable future; and that we, together with the Soviet Union, can assuage such complaints fairly easily while doing as little as necessary for the purpose and without running the risk of having any payments we might make develop into a right of the under-

[1] *Partners in Development*, p. 4.

[*Interprétation*]

raisons valables en faveur de l'aide: elle a consacré cinq longues pages à de minces et inefficaces arguments sur la philanthropie, la paix et les tourments de l'enfer. Elle a confirmé, par défaut, qu'il n'existe pas d'arguments sérieux qui justifient l'aide et qui soient utilisables ouvertement par le Congrès des États-Unis ou des organismes analogues et le public, dans les pays évolués.

Un autre argument en faveur de paiements aux pays en voie de développement par les pays évolués serait fondé sur le besoin de paix, et d'*équité* dans la répartition du contrôle des ressources naturelles mondiales, et non sur la philanthropie. Les paiements auraient le caractère d'une compensation pour l'utilisation de ces ressources, plutôt que d'une aide. Les pays en voie de développement en auraient le bénéfice *de droit* et seraient libres de les consacrer, à leur guise, aux investissements ou à la consommation. De plus, ces paiements étant destinés à compenser tant les inégalités de revenu que celles de la répartition des ressources naturelles, ils seraient effectués sous la forme de redistribution du revenu mondial. Mais pour tous nos concitoyens qui battent leur coulpe, une mesure de ce genre paraîtrait, pour l'instant, inacceptable.

Quel est alors l'avenir de l'aide extérieure? Le Rapport Pearson, tout en critiquant le ralentissement de l'aide, fait observer que «le climat qui entoure les programmes d'aide extérieure est lourd de désillusions et de défiance et que «nous avons atteint l'état de crise.» Je serais enchin à dépeindre autrement la situation et à dire qu'après nous être excités de façon superficielle et véritablement enfantine quant aux perspectives de l'aide et à ses répercussions, nous arrivons maintenant à des vues plus réalistes des problèmes en cause. Nous pourrons faire la distinction entre la partie assistance financière et la partie soutien technique du développement économique. Par suite de la raison d'être précédemment indiquée de notre aide, nous désirerons problablement continuer notre coopération technique avec les pays en voie de développement. Étant donné qu'il existe également un élément d'engagement et de satisfaction personnels dans un travail de ce genre, cette activité est appelée à se développer dans l'intérêt réciproque des pays en voie de développement et des pays évolués. Par ailleurs, en ce qui concerne l'assistance financière, il apparaît de plus en plus évident que les pays en voie de développement ne pourront pas, dans un avenir prévisible, brandir fermement et efficacement «l'étendard de la révolte» et que nous

[1] *Partners in Development*, p. 4.

[*Text*]

developed countries to compensation, rent or, even more, income redistribution. While then the Pearson Commission sees a crisis in aid and hopes for a revival or upswing, I wonder whether capital assistance will not flatten out and remain as to its rationale and nature a brief, as much as a peculiar, historical incident of the post-war era.

Such a development is not at all unlikely since, in addition, the underdeveloped countries are becoming more self-confident and less aid-seeking. More and more are these countries realizing that practically none of today's advance economies could, or did, base its development on foreign capital and that they all relied very largely on domestic saving. There are no fundamental reasons why today's underdeveloped economies should depend significantly on foreign aid of the sort extended over the last two decades, and the Pearson Commission has done little to substantiate the idea that aid might be indispensable to them. On the contrary, these countries have seen that, over the last decade, when the rate of growth in their income, at 5 per cent yearly, was very substantial, aid did not finance more than perhaps 6 - 7 per cent of their capital investment—an amount which they themselves could have provided had their saving/income ratio been greater than the actual one by only about 1 per cent of their income. The underdeveloped countries will also realize increasingly that their saving income ratio will rise with the rate of growth in their income and that, as in Japan and other countries that developed in the past, the increase in this rate will tend to generate the great bulk of the capital required to support it. A 6 per cent rate of growth in total income and a 20 per cent or higher saving/income ration might be reached as a matter of course. Some people might be inclined to ascribe to our aid a "catalytic" role far exceeding its dollar significance. But this role, whatever it may mean, still remains to be substantiated.

[*Interpretation*]

pourrons assez facilement, conjointement av l'Union Soviétique, répondre favorablement ces réclamations en faisant le strict nécessai à cette fin, et sans courir le risque de voir l paiements que nous pourrions effectuer transformer en un droit des pays en voie d développement à des compensations, des loc tions ou, bien plus, à une redistribution d revenu. Bien que la Commission Pearso estime que l'aide est au stade de la crise espère une reprise ou une remontée de cett aide, je me demande si l'assistance financièr ne va pas disparaître graduellement et reste quant à sa raison d'être et à sa nature, u bref autant que singulier épisode historiqu de la période d'après-guerre.

Une telle éventualité n'a rien d'improbabl d'autant plus, qu'en outre, les pays en voie d développement prennent plus d'assurance demandent moins à être aidés. De plus e plus, ces pays se rendent compte que le déve loppement d'aucune des économies évoluée d'aujourd'hui ne pourrait ou ne serait prati quement basé sur l'apport de capitaux exté rieurs, et qu'elles sont toutes très largemen fondées sur les épargnes réalisées dans l pays. Il n'existe aucune raison fondamental pour que les économies d'aujourd'hui de pays en voie de développement soient nota blement tributaires d'aides extérieures d genre de celles qui leur ont été accordées a cours des deux dernières décennies, et l Commission Pearson n'a pas fait grand-chos pour justifier le point de vue que cette aid pourrait leur être indispensable. Ces pays on constaté, au contraire, qu'alors qu'au cours d la dernière décennie, le taux de croissance d leur revenu, à la cadence annuelle de 5 p. 100 était très substantiel, l'aide qui leur a ét accordée n'a peut être pas financé plus de 6 à 7 p. 100 de leurs investissements, et qui représentaient une somme qu'ils auraient pu fournir si leur rapport économies/revenu n'avait dépassé le rapport actuel que d'environ 1 p. 100 de leur revenu. Les pays en voie de développement vont aussi de plus en plus se rendre compte que leur rapport économies/revenu augmentera avec le taux de croissance de leur revenu et que, comme au Japon et dans d'autres pays qui se sont développés dans le passé, l'augmentation de ce taux aura tendance à être génératrice de l'essentiel des capitaux nécessaires pour aider ce développement. Un taux de croissance du revenu total de 6 p. 100 et un rapport économies/revenu de 20 p. 100 plus élevé pourraient être atteints d'office. Certains pourraient être tentés d'atribuer à notre aide un rôle de «catalyseur» qui dépasse de loin son importance en dollars. Mais ce rôle, quelle que soit sa signification, reste encore à être démontré.

[Texte]

No doubt, the underdeveloped countries will have many other development problems to cope with, for instance, questions relating to incentives, management, organization and technology, and they may welcome our technical expertise or for that matter some capital aid. But they are also awaking more and more to the disadvantages of dependence on aid: they are getting impatient with the whimsical changes in the West's aid policies, the economic or political conditions often attached to our capital assistance, the mounts of next to useless reports and the stream of third-rate experts. India and other underdeveloped countries have intimated that they are anxious to depend as little as possible on the West's aid attitudes and to control more closely and effectively the conditions of our aid.

The Pearson Commission notes that, as the underdeveloped countries reach "self-sustaining growth," which the majority will do by the end of this century, the need for aid will cease.[1] But usually growth is in very large measure self-sustaining and many underdeveloped countries are growing while the bulk of the remainder could be growing in the near future. On the other hand, there are limits, albeit flexible, to the rate of economic growth which are related to economic behaviour or the response to incentives, and it is very unlikely that many underdeveloped countries will achieve rates of growth in income per head higher than the rates that will be experienced over the long run in the more well-endowed advanced countries and their neighbours and associates. Capital will not go into areas poor in resources, except to the extent that labour is cheap enough to compensate also for the shortage of natural resources. The gap between rich and poor countries will likely remain and probably increase, and the complaints of the poor will persist, being based not on lack of growth, but on the fact that they are so much poorer in resources and income.

V. Concluding Remarks.

It would seem to me that economic development will proceed in much of the under-

[1] *Partners in Development*, pp. 10-11, 17.

[*Interprétation*]

Les pays en voie de développement auront, sans aucun doute, à faire face à bien d'autres problèmes de développement, par exemple à des questions qui ont trait aux incitations, à la direction et l'organisation, à la technologie, et il se peut que nos connaissances techniques et une aide financière dans ce domaine soient les bienvenues. Mais ils prennent de plus en plus conscience des inconvénients d'être tributaires d'une aide: ils s'énervent des changements capricieux des politiques d'assistance des pays occidentaux, et des conditions économiques ou politiques qui font souvent partie de notre aide financière, des montagnes de rapports qui ne servent pas à grand-chose et de nos experts de troisième zone. L'Inde et d'autres pays en voie de développement ont fait savoir qu'ils étaient désireux de dépendre le moins possible des humeurs de l'aide occidentale et de contrôler efficacement et de plus près les conditions de notre aide.

La Commission Pearson fait observer qu'au fur et à mesure que les pays en voie de développement parviendront au stade de «l'autofinancement de leur croissance», ce qui sera le cas à la fin du siècle pour la plupart d'entre eux, le besoin d'aide n'existera plus.[1] Mais la croissance est habituellement dans une très large mesure autofinancée et de nombreux pays en voie de développement sont en cours de croissance, et la plupart des autres de ces pays pourraient se développer dans un avenir rapproché. Par ailleurs, il y a, bien qu'elles soient souples, des limites au taux de la croissance économique qui est fonction du comportement économique ou de la réponse aux incitations, et il est très improbable que beaucoup de pays en voie de développement atteignent des taux de croissance du revenu par habitant supérieurs à ceux qui seront obtenus, à long terme, dans les pays les mieux nantis et les plus évolués, et chez leurs voisins, ou dans les pays qui leur sont associés. Les capitaux ne seront pas attirés dans les régions aux faibles ressources naturelles, sauf dans la mesure où la main-d'œuvre y est suffisamment bon marché pour compenser également la pénurie de ressources naturelles. Il est probable que le fossé qui existe entre les pays riches et les pays pauvres se maintiendra et ira probablement en s'accentuant, et que les plaintes de ces derniers continueront, non parce que leur revenu ne croît pas, mais parce que ce revenu et leurs ressources naturelles sont beaucoup plus faibles que ceux des pays riches.

V. Observations finales

A mon avis, le développement économique dans les pays en voie de développement se

[1] *Partners in Development*, pages 10-11, et 17.

[*Text*]

developed world without any significant capital assistance on our part. Capital aid in its present nature and form will tend to diminish in importance. The population problem will be most significant as it will be a crucial determinant of the rate of growth in per capita incomes, the income gap between rich and poor, and the distribution of world resources. The demands of the underdeveloped countries for the rectification of inequalities will continue since they originate in their low relative, not absolute, income;[1] and as their populations increase, their complaints will center on the inequality of resource control. If and when the latter is recognized as an important source of the income gap, the question of redistribution of control over world resources might be considered—alternatively, compensatory payments from rich to poor regions might be adopted as a more or less permanent feature of the world economy.

In any event, these last eventualities would seem to lie rather far in the future. In the meanwhile, the policy of the United States, the principal donor country, appears to be oriented along the following three lines. The flow of capital grants or their equivalent for the economic development of the underdeveloped countries, is tending to flatten out.[2] On the other hand, strong and repeated recommendations from influential quarters have called for a substantial increase in the

[1] Often, underdeveloped areas of advanced countries have fairly high incomes; but they complain about the low level of their income in comparison with that of the more advanced areas of these countries.

[2] Of the recent reviews of United States aid policy, perhaps the one most in sympathy with the extension of capital assistance is the latest one, conducted by a President's Task Force headed by Mr. R. Peterson, President of the Bank of America. In its *Report on International Development*, submitted to President Nixon in March, 1970, the Task Force recommends the establishment of a U.S. International Development Bank to extend loans to poor countries. The aid content of these loans is not specified: broadly, the terms would range from "the most concessional" for the poorest countries to near-market rates for the more developed.

[*Interpretation*]

poursuivra sans aide financière importante notre part. L'importance de l'aide financiè du genre et sous sa forme actuelle aura te dance à diminuer. Le problème de populati sera des plus importants, car il constituera u élément déterminant crucial du taux de croi sance des revenus par habitant, du gros éca de revenu entre les riches et les pauvres, de la redistribution des ressources mondiale Les exigences des pays en voie de développ ment relatives au redressement des inégalit continueront d'exister étant donné qu'ell ont pour origine la faiblesse de leur reven non en valeur absolue, mais comparativeme à celui des pays riches;[1] et au fur et à mesu que leurs populations augmenteront, leu réclamations seront axées sur l'inégalité d contrôle des ressources. Lorsque cette inég lité sera reconnue, si elle l'est, la questio d'une nouvelle répartition du contrôle d ressources mondiales pourra être envisagé ou, à défaut, on adoptera peut-être, à titre d caractère plus ou moins permanent de l'econ mie mondiale, un système de paiements com pensatoires des régions riches aux régio pauvres.

Il semblerait, en tout cas, que ces éventual tés soient du domaine d'un avenir assez élo gné. Il semble, pour l'instant, que la politiqu des États-Unis, principal pays donateur, so axée sur les trois principes suivants: L flux des subventions ou leur équivalent, a fectées au développement économique d pays en voie de développement a tendanc à se tarir.[2] Par ailleurs, à la suite de forte recommandations répétées émanant d hautes sphères, qui ont été vigoureusemen

[1] Les régions en voie de développement des pay évolués bénéficient souvent de revenus assez éle vés, mais leurs habitants se plaignent du faibl niveau de leur revenu comparativement à celui qu existe dans les régions les plus évoluées de ce pays.

[2] Parmi les récentes analyses sur la politiqu d'aide des États-Unis, celle qui est peut-être l plus en faveur de l'augmentation de l'aide finan cière est la dernière en date, faite par un group de travail du Président, dirigée par M. R. Peterson président de la *Bank of America*. Dans son *Repor on International Development*, qui a été soumis a président Nixon en mars 1970, le groupe de travai recommande la création d'une banque américain de développement international chargée d'accorde des prêts aux pays pauvres. Le caractère d'assis tance de ces prêts n'est pas précisé: grosso modo les conditions d'octroi de ces prêts iraient «de plus libérales» pour les pays les plus pauvres à des conditions voisines de celles pratiquées su le marché financier, pour les pays les plus déve loppés.

[exte]

le of private American investment abroad, ttressed by vigorous governmental support.[1] nally, the United States intends to reorgan- and improve the role and effectiveness of technical support for economic develop- nt. It will probably concentrate on prob- ns and methods of technical cooperation nich would be of mutual benefit to both the derdeveloped countries and itself. The Pet- son Task Force has recommended the estab- hment of a U.S. International Development stitute to carry out research and training in vanced technology, vocational and profes- nal training, population problems and mily planning, and social development.[2] The pid growth of population in the under- veloped world would seem to be of the most concern to the United States.

Whether our technical cooperation in the onomic development of underdeveloped untries is the subject of aid or whether it is id for by these countries is of no great nport. Our main service in this field should e in helping to plan and organize the avail- bility of the very substantial technical re- urces that will be needed in the developing orld. The Jackson Report has drawn atten-

[1] It has been recommended that a multi-billion ollar corporation be established to take over and reatly expand the investment promotion activities the A.I.D.; with capital funds raised at govern- ent-guaranteed rates, it will lend directly to U.S. vestors and investment corporations, as well as to rivate investors in less developed countries, and will take minority equity participations. See *evelopment Assistance in the New Administration, eport of the President's General Advisory Com- ittee on Foreign Assistance Programs*, Washing- n, D.C., October 25, 1968, pp. 2, 3, 26-28, and *he Case for a U.S. Overseas Private Enterprise evelopment Corporation*, A Report by the Inter- ational Private Investment Advisory Council established by the U.S. Congress under the Fo- eign Assistance Act of 1966), Presented to the dministrator of the U.S. Agency for International evelopment, December, 1968. Following these re- ommendations, an Overseas Private Investment orporation, with an initial appropriation of $37.5 illion was established by Congress early in 1970.

In contrast with these developments, some people ave called for the withdrawal of U.S. investments broad. See, for instance, A. O. Hirschman, *How o Divest in Latin America, and Why*, Princeton niversity, Essays in International Finance, No. 76, 969.

[2] The Institute would operate like a private foun- dation, carrying out much of its work through universities, scientific organizations, business con- cerns and voluntary groups.

[*Interprétation*]

appuyées par le gouvernement, on a demandé une augmentation substantielle du rôle joué par les investissements américains privés à l'étranger.[1] Enfin, les États-Unis ont l'intention de réorganiser et d'améliorer le rôle et l'efficacité de leur assistance technique au développement économique. Leur effort portera sans doute principalement sur les problèmes et les méthodes de coopération technique, tant dans leur intérêt que dans celui des pays en voie de développement. Le groupe de travail Peterson a recommandé la création d'un institut américain de développement international qui serait chargé d'effectuer des recherches dans les domaines de la formation dans la technologie d'avant-garde, de l'enseignement et de la formation professionnels, des problèmes de population et de planification familiale, et du progrès social.[2] La rapide croissance de la population dans les pays en voie de développement inquiète vivement, semble-t-il, les États-Unis.

Il importe peu que notre assistance technique dans le domaine du développement économique des pays en voie de développement fasse l'objet d'une aide financière ou que cette aide soit payée par ces derniers pays. Notre principale activité dans ce domaine doit consister à nous assurer, par la planification et l'organisation, que les très importantes ressources techniques dont le monde en voie de

[1] Il a été conseillé de créer une société au capital de plusieurs billions de dollars, qui prendra en charge et développera considérablement les programmes d'investissement et de développement de l'A.I.D.; avec des capitaux empruntés à des taux garantis par l'État, elle prêtera directement aux investisseurs américains et aux sociétés d'investissement, ainsi qu'aux investisseurs privés dans les pays moins développés, et elle investira des capitaux de participation minoritaires. Voir *Development Assistance in the New Administration, Report of the President's General Advisory Committee on Foreign Assistance Programs*, Washington, D.C., 25 octobre 1968, pages 2, 3 et 26-28, et *The Case for a U.S. Overseas Private Enterprise Development Corporation*. Un rapport de l'*International Private Investment Advisory Council* (fait par le Congrès américain, en vertu de la *Foreign Assistance Act* de 1966) a été présenté à l'administrateur de l'*U.S. Agency for International Development*, en décembre 1968. A la suite de ces recommandations, une société intitulée *Overseas Private Investment Corporation*, avec une mise de fonds initiale de 37.5 millions de dollars, a été créée par le Congrès au début de 1970.

Par contraste avec ces projets de mise en valeur, certains ont demandé la suppression des investissements américains à l'étranger. Voir, par exemple, l'ouvrage de A. O. Hirschman intitulé *How to Divest in Latin America, and Why*, Université de Princetown, essais sur la finance internationale, nº 76, 1969.

[2] Cet institut serait organisé comme une fondation privée, et la plupart de ses travaux s'effectueraient par l'intermédiaire des universités, des organismes à caractère scientifique, des entreprises commerciales et des groupements de volontaires.

[*Text*]

tion to what is perhaps the most difficult problem in this field, viz that of securing personnel of appropriate experience and qualifications, professional and personal.[1] Let me conclude with a note on this problem.

As a rule, the powers that be have not rated work in this field very highly. The remuneration offered has not been particularly attractive given the rigours and other disadvantages of the work, and there has not been much prestige or recognition attached to it. The Jackson Report notes that "the challenge of international development work ought to act as a powerful magnet in attracting the best qualified men and women, animated by the highest motives. It ought, in particular, to hold a special appeal for the younger generation."[2] But our schools and universities are a long way from helping the new generations to develop their aspirations of purpose in life and their feelings of sacrifice and justice—feelings which, in turn, might have led governments, educational institutions and society at large to attach more significance to work in developing countries. Even if such a change of heart did occur, one should not expect the individual experts, required for instance to build a dam in India, to look upon their task as philanthropy; and it would be awfully hard to find in the same people excellence in professional qualifications combined with excellence in philanthropy. The sooner the issue is divested of pseudo-hilanthropic expectations and it is realized that the expertise required is a very scarce resource and the enterprise of technical cooperation is an expensive one, the earlier will appropriate financial resources be devoted to the purpose. The use of mediocre personnel tends to be most expensive and may even have negative returns.

[1] *A Study of the Capacity of the United Nations Development System*, by R. G. A. Jackson, Vol. I, pp. 12, 42; Vol. II, pp. 49-54, 73-74, 79-81, and mainly Chapter Eight.

[2] *A Study of the Capacity of the United Nations Development System*, p. 343.

[*Interpretation*]

développement a besoin seront mises à sa di position. Le rapport Jackson a attiré l'atte tion sur ce qui est peut-être, à cet égard, problème le plus difficile, à savoir celui trouver le personnel qui ait les qualités pe sonnelles, les connaissances et l'expérien nécessaires.[1] Qu'on me permette de conclu par une remarque sur ce problème.

En règle générale, les autorités constitué n'ont pas fait grand cas des travailleurs dar ce domaine. Compte tenu des exigences d travail et des autres inconvénients, les rému nérations offertes n'ont pas été particulière ment attrayantes, et il n'y a pas eu beaucou de prestige ni de considération attachés à ce postes. Le rapport Jackson fait observer qu «le défi que comportent les tâches de dévelop pement sur le plan international devrait cons tituer un puissant pôle d'attraction pour le hommes et les femmes les plus qualifiés et qu sont animés des plus nobles motivations. Elle devraient, notamment, présenter un attrai particulier pour la jeune génération.»[2] Mai nos écoles et nos universités sont encore loi d'aider la nouvelle génération à réaliser se aspirations, à avoir un but dans la vie, et à développer son sens de l'abnégation et de l justice, sentiments qui auraient pu, à leu tour, conduire les gouvernements, les institu tions d'enseignement et le grand public à donner une plus grande signification aux tâches dans les pays en voie de développement.

Même s'ils devenaient plus favorablemen disposés, il ne faut pas s'attendre à ce que le experts pris individuellement, et à qui on demandera par exemple de construire un bar rage en Inde, considèrent que leur travail es une entreprise philanthropique et il serait ex trêmement difficile de trouver chez eux à la fois une excellente compétence professionnelle et d'excellents sentiments philanthropiques. Plus tôt la question débattue sera dépouillée de ces espoirs pseudo-philanthropiques, et plus tôt on se rendra compte que les personnes qui possèdent les connaissances techniques nécessaires sont très peu nombreuses et que l'entreprise de la coopération technique est onéreuse, plus vite les moyens financiers nécessaires seront consacrés à cet objectif. L'emploi de personnel médiocre a tendance à être des plus coûteux, et peut même avoir des résultats négatifs.

[1] *A Study of the Capacity of the United Nations Development System*, par R. G. A. Jackson, vol. 1, pages 12 et 42; vol. II, pages 49 à 54, 73-74, 79-81 et essentiellement le chapitre huit.

[2] *A Study of the Capacity of the United Nations Development System*, p. 343.

Texte]

Witness: Professor M. G. Helleiner, Department of Political, Economy University of Toronto

Tuesday, 6 October 1970

1547

The Chairman: Gentlemen, this will be the last meeting of this session and I regret that it will be the last meeting that I will have the honour of chairing.

Mr. Lewis: Do not sound so pessimistic.

Mr. Thompson (Red Deer): Any statement like that must be a premonition of final departure.

Mr. Lewis: No, it is an invitation to another nomination.

The Chairman: I know that all members of the subcommittee are anxious to get back to work on the program, particularly in the light of the government paper that was published a short time ago. Hopefully it will be possible to renew the subcommittee's terms of reference and arrange an organizational meeting very early in the new session, I would hope early next week. At that time there should be available in printed form the bulk of the evidence received in the last session. The parliamentary centre is at the present time preparing a topical index of the evidence and that will be available to the members and should be very useful and usable.

Today's meeting was planned as the first of a new series of hearing in which the subcommittee could discuss the government's policy paper on international development and begin to consider the report which this committee will have to formulate very shortly.

Our witness today is Professor Gerald Helleiner of the Department of Political Economy at the University of Toronto. He has been asked to present a critical assessment of the policy paper on development assistance.

Professor Helleiner is a Canadian who received his Ph.D. from Yale. He was an assistant professor there for several years before returning in 1965 to teach at the University of Toronto. He has also had extensive working experience in both West and East Africa. In 1962-63, he was Associate Research

[*Interprétation*]

Témoin: M. M. G. Helleiner
Département d'économie politique
Université de Toronto.

Le mardi 6 octobre 1970

Le président: Messieurs, nous en sommes à la dernière réunion de la présente session et je regrette d'avoir à dire que ce sera la dernière réunion que j'aurai l'honneur de présider.

M. Lewis: Ne soyez donc pas si pessimiste.

M. Thompson (Red Deer): Toute déclaration de ce genre semble indiquer que vous avez le pressentiment d'un départ définitif.

M. Lewis: Mais non, c'est une invitation à la nomination de quelqu'un d'autre.

Le président: Je sais que tous les membres du sous-comité désirent vivement se remettre au travail pour étudier le programme en cause, particulièrement à la lumière du document publié par le gouvernement il y a quelque temps. Nous espérons qu'il sera possible de renouveler le mandat du sous-comité et de tenir une réunion d'organisation très tôt au début de la nouvelle session soit, je l'espère, au début de la semaine prochaine. A ce moment-là, la majeure partie des témoignages reçus au cours de la dernière session, seront mis à votre disposition sous forme de fascicules. La bibliothèque du Parlement est en train de préparer un index par sujet des témoignages reçus les plus utiles et les plus appropriés, qui sera mis à la disposition des députés.

Nous avons prévu la réunion d'aujourd'hui comme la première d'une nouvelle série de comparutions au cours da laquelle le sous-comité pourra discuter de la politique du gouvernement sur l'aide au développement international et commencer à élaborer le rapport que les membres du Comité auront à rédiger très prochainement.

Notre témoin, aujourd'hui, est le professeur Helleiner du département d'économie politique à l'Université de Toronto. Nous lui avons demandé de présenter une évaluation critique de l'énoncé des politiques gouvernementales sur l'aide au développement.

Le professeur Helleiner est un Canadien qui a reçu son doctorat de l'Université Yale. Il a occupé le poste de professeur agrégé à cette université durant plusieurs années avant de retourner en 1965 à l'Université de Toronto pour y enseigner. De plus il a occupé plusieurs postes d'importance tant dans l'Est que

[*Text*]

Fellow and a visiting lecturer at the Nigerian Institute of Social and Economic Research.

Between 1966 and 1968, he was Director of the Economic Research Bureau at University College at Dar-es-Salaam. While in Tanzania, he also served on the board of directors of the Bank of Tanzania and of the Tanzania Sisal Corporation. This year Professor Helleiner is President of the Committee on African studies in Canada, and since 1968 he has been the Director of the East Africa Development and Training Programme at the University of Toronto. He has also served as a consultant to both CIDA and the Ford Foundation.

With that distinguished career behind him, I am very happy to welcome Professor Helleiner to this meeting of the subcommittee today and to invite him to make some preliminary comments. As is usual, members will have an opportunity to question the witness and discuss points raised during the testimony.

• 1550

Professor M. G. Helleiner (Department of Political Economy, University of Toronto): Is this meeting on record?

The Chairman: Yes, the meeting is on record.

Professor Helleiner: Thank you, Mr. Chairman. I am greatly honoured by your invitation to come. There are many subjects which I could tackle within the general field of economic development which, in the words of the Pearson Report, has become an essential issue of our time and, in the words of the White Paper, ranks foremost in the priorities of the world today.

I have, however, had an opportunity to glance over the record of this subcommittee's earlier deliberations and I am anxious not to duplicate. Moreover, the appearance of the White Paper, *Foreign Policy for Canadians,* provides me with an opportunity to focus somewhat on a series of policy issues.

Let me assume that we are all agreed on the importance of the problem and its dimensions. Let me also assume that you have read the White Paper and agreed with it when it says:

> Development assistance provides a special opportunity for a significant and dis-

[*Interpretation*]

dans l'Ouest africain. En 1962-1963, il a été chargé de recherches et conférencier à l'Institut nigérien en recherches socio-économiques

De 1966 à 1968, il a occupé le poste directeur du bureau de la recherche économique au University College à Dar-es-Salaam. Lors de son séjour en Tanzanie, il a occupé un poste au Conseil des directeurs de la Banque de Tanzanie et de la *Tanzania Sisal Corporation.* Cette année le professeur Helleiner est président du comité sur les études africaines au Canada et depuis 1968 il est directeur du programme de formation et du développement de l'Est africain à l'Université de Toronto. De plus, il a occupé un poste de conseiller auprès de l'ACDI et de la Fondation Ford.

Il nous fait donc plaisir aujourd'hui, d'accueillir à cette réunion du sous-comité, M. Helleiner, professeur éminent et de l'inviter à nous faire quelques commentaires préliminaires. Comme d'habitude, les députés auront l'occasion de poser des questions aux témoins et de discuter des points soulevés au cours du témoignage.

Le professeur M. G. Helleiner (Département d'économie politique, Université de Toronto): Rédige-t-on un compte rendu des délibérations de la présente réunion?

Le président: En effet, le texte de nos délibérations fait l'objet d'un compte rendu.

Le professeur Helleiner: Merci, monsieur le président. Je suis très honoré d'avoir reçu une invitation de comparaître devant vous aujourd'hui. Il y a plusieurs aspects généraux du développement économique dont j'aimerais parler, lesquels, selon les propres mots du rapport Pearson, sont devenus une question essentielle de l'époque actuelle et selon le texte du Livre blanc, occupent un rang de première importance au nombre des problèmes auxquels nous avons à faire face à l'heure actuelle dans le monde.

J'ai toutefois eu l'occasion de jeter un coup d'œil sur le texte des délibérations antérieures du présent Comité et j'essaierai de ne pas faire double emploi. De plus la publication du Livre blanc intitulé: Politique étrangère au service des Canadiens, me fournit l'occasion d'attirer votre attention quelque peu sur certaines questions de politique dans ce domaine.

Je prends pour acquis que nous sommes tous ici d'accord sur l'importance et la portée du problème en question. Je suppose aussi que vous avez lu le Livre blanc en question et que vous êtes d'accord avec l'énoncé qui suit.

> Le programme d'aide au développement est pour le Canada une occasion spéciale

[*Texte*]

tinctive Canadian contribution in the contemporary world.

and again when it says:

...a deep-seated desire in this country to make a distinctive contribution to human betterment...
...exists

And again:

The Government believes that a firm commitment to the support of international development is one of the most constructive ways in which Canada can participate in the international community in the coming decades

The question for us is, how? Underlying ur participation must be the realization that conomic development is the business of the oor nations themselves, not ours. The path to e selected, their friends, the policy resolution, step by step, issue by issue are matters or these countries themselves. There will be nistakes made. There will be political, economic and social instability. Our role is not to tand in their way, not to climb on their acks, not to block their path. If we can we hould help, honestly, quietly, without tub-humping, but the bulk of their effort will be heir own. Eighty-five per cent and more of heir total investment is financed from their wn internal sources; a still higher proportion f their total foreign-exchange earnings ccrue from their sale of exports. The contribution that we may make to development ssistance is relatively minor.

There will then be no instant successes. Evaluations which we may conduct of our and other donors' performance will not be able to show very much and the effort we make must not be sold falsely. It must not be sold on the basis that our assistance will earn us friends; that it will stave off communism; that it will produce world peace—none of these positions can really be sustained. Only one rule should guide our action and that is, will the policy we pursue help or hinder in the pursuit of economic development which we apparently now recognize, the government now recognizes, as a high priority world issue?

[*Interprétation*]

de fournir un apport important et bien distinct dans notre monde contemporain.

Plus loin on dit ce qui suit.

...un désir profondément enraciné dans notre pays en vue de faire un apport bien distinct à l'amélioration du genre humain...

On dit de plus:

Le gouvernement estime qu'un engagement résolu en faveur du développement international est l'une des façons les plus constructives pour le Canada de participer à la communauté internationale au cours des prochaines décennies.

La question qui se pose alors est de savoir comment procéder. Nous devons réaliser qu'en plus de notre participation, le développement économique est l'affaire des nations pauvres elles-mêmes et non pas la nôtre. Ce sont ces pays eux-mêmes qui doivent déterminer le chemin à suivre, qui doivent choisir les pays amis et qui doivent élaborer leur politique étape par étape. Il se peut qu'on commette des erreurs. Il se peut de plus que se crée ainsi une instabilité politique économique et sociale. Nous avons pour rôle de ne pas entraver leurs efforts, de ne pas leur causer d'ennuis et de ne pas leur fermer toutes les issues. Si nous le pouvons nous devons leur fournir notre aide honnêtement et sans fanfare, mais ils devraient eux-mêmes fournir la plus grande partie de l'effort. Plus de 85 p. 100 de leurs investissements totaux sont financés à même leurs propres sources internes; une plus grande proportion encore de leurs gains totaux en devises étrangères proviennent de la vente de leurs produits d'exportation. Notre contribution dans le domaine de l'aide au développement est donc relativement mineure.

Nous ne devons pas nous attendre alors à des réussites instantanément. Il se peut que des évaluations que nous ferons dans nos façons de procéder ou de celles d'autres donateurs n'indiqueront pas grand-chose, mais nous ne devons pas fournir de l'aide sous de faux prétextes. Notre aide ne doit pas se fonder sur le fait qu'elle puisse gagner à notre cause de nouveaux alliés ou qu'elle servira à exterminer le communisme ou encore qu'elle pourra amener la paix dans le monde. Aucune de ces positions ne peut réellement être maintenue. Nous ne devrions nous en tenir qu'à une seule règle de conduite pour guider nos actions, c'est-à-dire savoir réellement si la politique que nous poursuivons aidera ou entravera la poursuite du développement économique, que le gouvernement et nous-mêmes, reconnaissons apparemment

[*Text*]

How do we then proceed? A holistic approach combining analysis of our development assistance together with analysis of the trade policies we pursue and their impact upon the third world is absolutely essential. You cannot confine discussion to foreign aid dispensed through the Canadian International Development Agency without paying attention to the trade policy which at the same time may and, in many instances as I will point out later, does reduce the export earnings of poor nations far below what they might otherwise be. One cannot say, as the White Paper inexplicably dares to say, that trade involves considerations which lie primarily outside the Canadian development assistance program. It is shocking that the country from which Lester Pearson, the principal author of the Pearson Report, comes should make a statement of this type when a great bulk of the report which has been universally acclaimed throughout the world is precisely about trade policy issues.

Our imports from the poor nations amount to something in the order of $600 million at present. Our development assistance when counted at full value is in the order of $350 million—very rough figures, both of them. It follows that marginal changes in trade policy may well have larger effects than marginal changes in aid policy.

Mr. Lewis: I am sorry; I did not quite catch it. Is this $600 million in imports or total trade?

Professor Helleiner: Imports. What is the aid record? The rich nations of the world have soured somewhat on aid policy and—though this is not as well known here—so have the poor.

The aid relationship is a difficult one. It is a relationship at present between a charitable type donor and a welfare recipient. It is not an automatic transfer of resources from rich to poor; it involves constant inspection,

[*Interpretation*]

comme étant une question de grande priorité dans le monde.

Comment devons-nous alors procéder? Une approche globale, qui combine à la fois une analyse de notre forme d'aide au développement, en plus d'une analyse des politiques commerciales que nous poursuivons et de leur influence sur le Tiers-Monde, est absolument essentielle. Nous ne pouvons nous en tenir exclusivement à discuter de l'aide à l'étranger qui est dispensée par l'entremise de l'Agence canadienne de développement international, sans porter attention aussi à notre politique commerciale, laquelle en même temps et dans plusieurs cas, comme je le démontrerai dans quelque temps, diminue en effet les gains sur les exportations des nations pauvres à un niveau beaucoup moins élevé qu'il devrait l'être normalement. Personne n'a le droit de dire, comme le Livre blanc ose le faire, sans explication, que le commerce comprend des domaines qui relèvent en premier lieu d'organismes à l'extérieur du programme d'aide canadien au développement. Il est étonnant qu'un pays où est né un homme comme Lester Pearson, principal auteur du rapport Pearson, puisse faire une déclaration de ce genre, alors que par ailleurs, une grande partie du rapport en question, qui a reçu une approbation universelle dans le monde, discute précisément des questions de politique commerciale avec l'étranger.

Nos importations des nations pauvres sont à l'heure actuelle de l'ordre de $600 millions. Notre aide au développement, lorsqu'on établit certaines valeurs, se chiffre à $350 millions, en chiffres arrondis dans les deux cas. Par conséquent, des changements marginaux de notre politique commerciale peuvent avoir des effets beaucoup plus considérables que des changements marginaux de notre politique d'aide à l'étranger.

M. Lewis: Je regrette, je n'ai pas tout à fait saisi ce que vous venez de dire. Ces $600 millions se rapportent-ils aux importations ou à la somme totale de notre commerce à l'étranger?

Le professeur Helleiner: A nos importations. Qu'avons-nous à déclarer dans le domaine de l'aide à l'étranger? Les nations riches du monde se sont montrées quelque peu revêches dans le domaine de l'aide à l'étranger et, bien que ce fait ne soit pas tellement connu ici, il en est de même pour les nations pauvres.

Dans le domaine de l'aide qu'on peut apporter au développement, les rapports entre deux pays sont l'une des choses les plus difficiles à établir. A l'heure actuelle, il s'agit du rapport qui peut exister entre un donateur

[*Texte*]

valuation, filling out of forms, requesting of information, justification on the part of the recipient. Many recipients are tired of this relationship, but most of all they are angered by the continued hypocrisy of the donors themselves in their pursuit of several objectives simultaneously while proclaiming that their sole objective is development assistance.

We have set up aid targets which we do not meet. We have proclaimed them for many, many years now; we do not meet them. The targets themselves are defined in hypocritical fashion so as to include private foreign investment in the totals; so as to count loans at high interest rates in the same way that we count grants; so as to conceal the costs to the recipient of procurement provisions that limit the procurement from the cheapest available source. They are regarded by the recipient nations as fraudulent targets, but we do not even achieve them.

What is the Canadian performance? The Government of Canada has been committed formally to the 1 per cent of national income, and now GNP target, which was accepted by the major states in the Development Assistance Committee of the OECD early in the so-called development decade, the nineteen sixties.

We have not, needless to say, got anywhere near that target. Lester Pearson and the Pearson Commission invited the world to adopt a new target; to adopt the target of 0.7 per cent of GNP to be devoted to official, that is governmental, development assistance.

• 1600

In 1969, the Canadian percentage was 0.34 per cent. The White Paper makes only one commitment on the volume of Canadian aid—it will increase by $60 million during the fiscal year 1971-72. This will produce a percentage of perhaps 0.45 per cent if we get this disbursement out. In the past, as you are well aware, we have been disbursing at a rather

[*Interprétation*]

charitable et un assisté social. Ce n'est pas un transfert automatique de ressources d'une personne pauvre à une personne riche. C'est un procédé qui suppose des vérifications, des évaluations constantes, des formules à remplir, des demandes d'information et la justification de l'aide demandée de la part de celui qui la reçoit. Bon nombre de ces pays qui doivent demander de l'aide sont vexés de ce rapport avec le pays donateur, mais la plupart d'entre eux s'indignent devant l'hypocrisie que les donateurs eux-mêmes continuent de démontrer dans leur poursuite de plusieurs objectifs simultanés, alors qu'ils proclament par ailleurs, que leur seul objectif est celui de l'aide au développement.

Nous nous sommes fixés des objectifs que nous n'atteignons pas en ce moment. Nous les avons proclamés depuis bon nombre d'années déjà et pourtant nous n'arrivons pas à les atteindre. Ces objectifs eux-mêmes sont définis de façon hypothétique, de sorte qu'on puisse y comprendre les investissements totaux privés et à l'étranger, en plus d'y comprendre les prêts à taux d'intérêts très élevés, de la même façon que s'ils étaient simplement des subventions. Nous arrivons à cacher au pays en cause le coût de ces subventions de sorte qu'on limite ainsi les sources les moins onéreuses de subventions disponibles. Les nations qui reçoivent ces subventions estiment que ce sont des objectifs frauduleux, mais nous n'arrivons même pas à atteindre les buts que nous nous sommes fixés.

Qu'en est-il de l'apport du Canada dans ce domaine à l'heure actuelle? Le gouvernement canadien s'est engagé formellement à fournir 1 p. 100 du produit national brut, ce qui a été accepté par tous les principaux états au sein du Comité de l'Aide au développement de l'OCDE, lorsque ce programme en vue du développement a commencé c'est-à-dire au début des années 60.

Inutile de dire que nous n'avons pas encore atteint un tant soit peu cet objectif. Lester Pearson et la Commission Pearson ont invité les gens à se fixer de nouveaux objectifs. Celui-ci a tenté de faire adopter l'objectif de 0.7 p. 100 du PNB, qui serait consacré à l'aide au développement officielle c'est-à-dire gouvernementale.

En 1969, le pourcentage canadien était de 0.34 p. 100. Le Livre blanc ne s'engage que sur un seul point, c'est-à-dire sur le volume de l'aide canadienne qui sera augmentée de $60 millions au cours de l'année financière 1971-1872. Cette façon de procéder produira un pourcentage d'environ 0.45 p. 100, si nous pouvons obtenir ces déboursés. Par le passé,

[*Text*]

less rapid rate than we have been allocating. We may in the coming years disburse more than we allocate which is what I sincerely hope.

It does not look as if in 1971-72 we will be much more than half way in achieving the Pearson targets. The government has apparently retreated from its earlier commitment to a 1 per cent target because no other targets are mentioned. No other commitments were made. The only figures I have seen were put forward by Mr. Strong to the effect that he hoped that a $40 million addition per year would by 1975 produce something like the internationally-accepted target. My arithmetic does not produce quite that high a result but in any case, the government has not committed itself to anything beyond one year's increase. We must interpret this as a retreat from an earlier commitment.

The Pearson Report was discussed around the world and known as the product of a distinguished Canadian statesman. It is a severe body blow to the entire international development effort to have his own country, governed by his own political party, reject in effect the recommendations he has made on the volume of aid. It also rejected virtually all his other recommendations.

Other than volume the major question of interest is the quality of the aid. Canadian aid performs quite well on its loan terms. It performs quite badly on its procurement provisions. The insistence that a stipulated proportion of expenditures undertaken by recipient nations be expended on Canadian products involves severe costs to the recipient. Canada implicitly used to deny that this was so and argued that aid was only provided for those projects in which we were likely to be competitive. Apparently the government has now accepted the argument which has been put forward now for many years in the UNCTAD, the World Bank, the agencies of the United Nations, to the effect that there does exist a cost to tying provisions. Its only response, however, has been to loosen up on 20 per cent of the total. The White Paper now announces that 20 per cent of bilateral assistance, which itself is only 75 per cent of the planned total, may be spent without reference to the source

[*Interpretation*]

comme vous le savez sans doute, nous avon déboursé des sommes moins rapidement qu nous les avons assignées. Il se peut, au cour des années à venir, que nous ferons plus d déboursés que d'allocations, ce qui sera le ca je l'espère.

Il semble qu'au cours de 1971-1972, nou n'arriverons pas à réaliser plus de la moiti des objectifs fixés par la Commission Pearson Le gouvernement apparemment s'est retran ché sur ses positions antérieures et ne s'en gage qu'à fournir 1 p. 100 du PNB, car aucu autre objectif n'a été fixé et aucun autr engagement n'a été pris. Les seuls chiffres qu sont venus à ma connaissance m'ont été don nés par M. Strong qui espère qu'une somm supplémentaire de $40 millions pourrait à partir de 1975, amener à réaliser l'objectif reconnu internationalement. D'après mes calculs, ce résultat assez élevé ne pourra pa être atteint tout à fait, mais de toute façon le gouvernement ne s'est pas engagé à quo que ce soit au delà de l'augmentation annuelle. Cette position doit être interprétée un pas en arrière, vis-à-vis l'engagement antérieur.

Le Rapport Pearson a fait l'objet de discussions partout dans le monde et est connu comme étant l'œuvre d'un chef d'État canadien de grande renommée. C'est là un coup très grave porté contre tout l'ensemble du programme de développement international que, pour un chef d'État de voir que dans son propre pays, gouverné par son propre parti politique on rejette, de fait, les recommandations qu'il a faites sur le volume de l'aide à l'étranger. On a, de plus, virtuellement rejeté toutes les autres recommandations de M Pearson.

En plus du volume de l'aide à apporter, la question principale qui se pose est celle de la qualité de l'aide à apporter. Au Canada, le système d'aide fonctionne assez bien quant aux termes de ses prêts. Par ailleurs, il fonctionne assez mal quant à la façon dont les subventions seront faites. L'insistance qu'on apporte à décréter qu'une proportion des dépenses entreprises par les nations qui reçoivent de l'aide, soient portées au compte des produits canadiens, implique des coûts très graves aux nations qui reçoivent de l'aide. Implicitement, le Canada avait l'habitude de nier que cette situation existait et prétendait que l'aide n'était fournie qu'aux projets qui pouvaient offrir un certain niveau de concurrence. Apparemment, le gouvernement a maintenant accepté l'argument qui, depuis de nombreuses années, a été mis de l'avant au sein de l'UNCTAD, de la Banque mondiale et des agences des Nations Unies à l'effet qu'il y a, de fait, des coûts reliés aux subventions en

[*Texte*]

f procurement—that is outside Canada if a heaper source exists.

That is not a very large share of the total. f we acknowledge that these costs exist—the stimates for Canadian aid performance in he West Indies suggests that 25 per cent igher costs are incurred by the recipient as he result of our procurement provisions here alone—it seems difficult to understand ow one can rationalize a 20 per cent reduction rather than a complete abolition of these ostly and offensive procurement provisions. I night add that the Pearson Report recomnends that all these provisions be abolished.

They have been abolished by the Scandinavian nations. The Germans have introduced the right on the part of the recipients o spend without limit in the rest of the leveloping countries. Two weeks ago, Presiient Nixon introduced a similar change in American aid policy. American funds can ow also be spent without limit in other leveloping countries. Canada frees only 20 per cent.

Lest you think I am exaggerating, let me place on the record the results of a recent study of the World Bank on the Canadian performance in competitive tenders. Between 1960 and 1966, out of 148 competitive bids offered on World Bank contracts, Canada offered only 13 and won only one of the 13. It is not simply the initial costs which matter however. The tying provision requires that the design be different from what it would be were independent planners and policy-makers constructing the appropriate technologies totally in the interests of their own people.

The requirement that 66⅔ per cent of our bilateral assistance emanate from Canada, builds in imported components and high cost spare parts, and makes it very difficult to develop local material using employment-creating technologies of the sort which I think all development authorities now recognize as

[*Interprétation*]

cause. Pour toute réponse, le gouvernement canadien a toutefois diminué le total des coûts de 20 p. 100. D'après le Livre blanc, on annonce maintenant que 20 p. 100 d'aide bilatérale qui, de fait, n'est que 75 p. 100 de la somme totale, peuvent être dépensés, sans que l'on tienne compte de la source des subventions, c'est-à-dire, qu'on puisse l'obtenir à l'extérieur du Canada si une source de subventions moins onéreuse existe.

Le gouvernement canadien assume ainsi une très faible part du total. Si nous admettons que ces coûts existent, d'après les évaluations quant au programme d'aide que devrait fournir le Canada dans les Antilles, par exemple, il semble que 25 p. 100 des coûts les plus élevés sont encourus par la nation qui reçoit de l'aide à la suite des dispositions de l'aide dans ce pays en particulier. Il semble difficile de comprendre comment on puisse rationaliser une diminution de 20 p. 100, plutôt que d'abolir complètement ces dispositions onéreuses et paternalistes quant à l'aide fournie. J'aimerais ajouter que le Rapport Pearson recommande que toutes ces dispositions soient abolies.

Elles ont d'ailleurs été abolies par les nations scandinaves. Les Allemands ont donné le droit aux nations qui reçoivent de l'aide, de dépenser sans limites les subventions dans le reste des pays en voie de développement. Il y a deux semaines, le président Nixon a décrété un changement semblable dans la politique d'aide des États-Unis. Les fonds américains peuvent maintenant être dépensés sans limites dans d'autres pays en voie de développement. Le Canada, lui, n'établit qu'une diminution de 20 p. 100. Afin de vous faire voir que je n'exagère rien, permettez-moi de verser au compte rendu, les résultats d'une enquête récente par la Banque mondiale sur la façon de procéder du Canada dans le domaine des soumissions concurrentielles. De 1960 à 1966, sur 148 soumissions concurrentielles offertes pour des contrats avec la Banque mondiale, le Canada n'a offert que 13 soumissions et n'en a obtenu qu'une de celles-ci. Ce n'est pas simplement le coût initial qui compte toutefois. Les dispositions pertinentes exigent aussi que la façon de procéder diffère de celle qui serait celle d'auteurs de politique et de planificateurs indépendants, qui chercheraient à établir des technologies appropriées uniquement dans l'intérêt de leurs propres ressortissants.

L'exigence qui veut que 66 et ⅔ p. 100 de notre aide bilatérale émane du Canada lui-même, a des répercussions sur les appareils d'importation et sur les accessoires à coût élevé et rend difficile le développement de matériaux locaux utilisant des technologies, qui en elles-mêmes, pourraient créer de l'em-

[*Text*]

essential for their development effort. Not only does the tying provision impede the development of appropriate designs, not only is it costly, but it also slows the business of expending aid enormously. It takes a long time in many countries to find any projects which in fact can have 66⅔ per cent Canadian content. I have run across cases where the recommendation has been made on behalf of Canadian Development Assistance that the price of Canadian goods be increased so that the 66⅔ per cent content provision can be met. I have run across another case in which the local officials, desperate to maintain their authorization, after having searched around for projects that could meet this Canadian content provision gave up in despair and authorized the provision of air conditioners for a local Hilton hotel which could be supplied from Canadian sources. I doubt very much whether the Canadian electorate is interested in financing through Canadian Development Assistance the supply of air conditioners for tourist hotels.

The point is that the delays, the cost, the technology implications, which are the direct product of our procurement provisions, are detrimental to our whole development assistance. If we are sincere in our desire to help, then worst of all is the fact that they are extremely offensive to the recipient. From a purely practical point of view, they often do not work. Governments are fairly sophisticated even on the recipient end. If we will not support a hospital then they will take the hospital to the German aid donor and if he will not take it, to the Israeli. They will eventually find someone and they will give us something that we want but it slows the whole business up. This is undoubtedly one of the major reasons why CIDA has been unable to spend its allocations.

• 1610

It could be quickly, unilaterally disposed of. As I have said, other nations have done this. The first step could at least be the American

[*Interpretation*]

ploi du genre que toutes les autorités dans l domaine du développement reconnaissent, l'heure actuelle, comme étant une parti essentielle de leurs efforts dans le domaine d l'aide au développement. Non seulement cett disposition connexe empêche-t-elle le déve loppement de projets appropriés, non seule ment est-elle onéreuse, mais aussi elle ralent l'expansion économique énormément. Il fau beaucoup de temps dans plusieurs pays pou trouver quelques projets qui puissent de fa avoir un contenu canadien de 66 et ⅔ p. 10 J'ai rencontré des cas où la recommandation été faite de la part de l'Agence canadienne d l'aide au développement, à l'effet que le pri des produits canadiens soit augmenté, de sort que la disposition touchant le contenu de 6 et ⅔ p. 100 soit réalisée. J'ai eu connaissanc d'un autre cas où les autorités locales feignan de perdre les subventions annoncées, aprè avoir cherché afin de trouver des projets qu pourraient être conformes à cette dispositio quant au contenu canadien, ont abandonné en désespoir de cause, et ont autorisé l'instal lation d'appareils de climatisation dans u Hôtel Hilton local qui pouvaient être fourni par des sources canadiennes. Je me demand vraiment si les électeurs canadiens sont inté ressés à financer par l'entremise du Pro gramme d'aide canadien au développemen des appareils de climatisation pour des hôtel touristiques.

En effet, la question qui se pose, est que le délais apportés, les coûts, les implication technologiques qui découlent directement de dispositions, dont j'ai parlé, sont au détrimen de tout notre programme d'aide au dévelop pement. Si nous sommes sincères dans notr désir d'aider d'autres nations, alors il es affreux de constater en premier lieu que no façons de procéder répugnent à un tel poin aux nations qui reçoivent notre aide. D'u point de vue purement pratique, cette façor de procéder bien souvent ne fonctionne pas Même les gouvernements des nations qu reçoivent de l'aide sont tout à fait au couran des dernières méthodes dans ce domaine. S nous refusons d'apporter notre apport à l construction d'un hôpital, ils s'adresseron alors à un donateur d'origine allemande ou d'origine israélite. Éventuellement, ils découvriront quelqu'un qui leur donnera ce qu'ils demandent, mais naturellement cette façon de procéder ralentit tout le système. C'est là sans doute l'une des principales raisons pour laquelle l'ACDI n'a pas pu dépenser tout le montant de ses subventions.

Cela pourrait se faire rapidement et unilatéralement. Comme je l'ai dit, d'autres nations ont déjà procédé de cette façon. Le

[*Texte*]

nd German one—freeing it for purchases in ıe rest of the developing world. However, see no reason why we could not join the candinavians in removing it entirely. anada with its strong balance of payments ıd the rising value of the Canadian dollar ally has no justification for pleading that s balance of payments cannot stand it.

One immediate device for improving our erformance on united development assistnce would be the use of the special drawing ghts given to us by the International Moneary Fund on January 1 for the support of ntied development assistance. We have eceived, roughly, $124 million in Special rawing rights. We have been accumulating nem throughout the year. Because of our trong balance of payments, we have now nore than when we began.

If we are really upset about not meeting ur obligations, if we really cannot spend at he rate at which we appropriate, one mmediate device is to use our special drawng rights and to transfer them direct to ecipient nations or to the International Development Association.

I would like to address myself now to some of the trade issues. To state, as the White Paper does, that trade involves considerations lying primarily outside the Canadian Development Assistance program is either naivish or foolish. In the face of the reports of the last few years, it is inexcusable. The trade issues were not examined in depth.

Mr. Brewin: Mr. Chairman, may I ask Professor Helleiner, where is the reference which he made before that trade involves problems that lie outside the field of international development.

Professor Helleiner: Would you like a page reference?

Mr. Brewin: If you have it there.

[*Interprétation*]

premier pas à faire, serait de se modeler du moins sur l'attitude des Américains et des Allemands en libérant de ces dispositions nos achats dans le reste du monde en voie de développement. Toutefois, je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas nous joindre aux Scandinaves en éliminant ces restrictions complètement. Le Canada possède une bonne position quand à la balance des paiements et comme la valeur du dollar canadien est à la hausse, nous n'avons réellement aucune justification pour dire que notre balance des paiements pourrait en souffrir.

Une façon d'améliorer, dès maintenant, notre façon de procéder quant à l'aide au développement à fournir, afin d'éliminer ces dispositions inutiles, serait d'utiliser des droits spéciaux qui nous ont été accordés par le Fonds monétaire international, le premier janvier, en vue d'un accord d'aide au développement sans restriction. Nous avons reçu, en gros, 124 millions de dollars sous forme de droits spéciaux. Nous les avons accumulés durant toute l'année. En raison de notre balance des paiements, qui est excellente, nous avons plus de fonds que lorsque nous avons commencé.

Si nous sommes réellement inquiets au sujet de la façon de faire face à nos obligations, si nous ne pouvons réellement pas faire des déboursés en accord avec nos allocations, une façon immédiate de procéder est d'utiliser nos droits spéciaux de retrait et de les transférer directement aux nations qui ont besoin d'aide ou à l'Association de développement international.

J'aimerais parler maintenant de certaines questions concernant notre commerce. Une déclaration comme celle que renferme le Livre blanc, à l'effet que le commerce implique des considérations qui ne relèvent pas du programme d'aide canadien au développement, témoigne d'un esprit malicieux ou insensé. A la lumière des rapports qui nous sont parvenus au cours des dernières années, cette déclaration est inexcusable. Les questions qui ont trait au commerce n'ont pas été étudiées en profondeur.

M. Brewin: Monsieur le président, puis-je demander au professeur Helleiner où on peut trouver la référence selon laquelle le commerce implique des problèmes qui ne relèvent pas du domaine du développement international.

Le professeur Helleiner: Voulez-vous avoir le numéro de la page?

M. Brewin: Oui, si vous l'avez en main.

[*Text*]

Professor Helleiner: Page 19, last paragraph of international development. If I may quote it for you:

> The progress of the developing countries can be affected through every aspect of their relationship with the more-developed countries. Tariffs and other trade restrictions have a direct effect on their ability to improve export earnings and become less dependent on aid... All these subjects touch upon issues whose primary considerations lie outside the Canadian development assistance program. Therefore the review did not examine these issues in depth...

The Chairman: Just a moment, please. I have a report from the Whip. We will proceed for another few minutes and then we will have to break up and go for the vote and then we can return.

Professor Helleiner: Our trade policies which relate to developing countries must not be wholly in the hands of those whose primary concern is Canadian industry, trade and commerce. CIDA must play a role.

The annual reports of the Canadian International Development Agency contain no information about our trading relationships with the poor nations. They should. Moreover, they should insert constantly the considerations relating to the developing countries into the discussions of Canadian trade policy. What will be the impact of a specific tariff change upon the development of the nations which it is CIDA's business to be concerned about?

Canada is relatively backward in its acknowledgement of the importance of the trade relationship as distinct from the aid one. The United States has long had in the A.I.D., detailed consideration of trade policy issues and recommendations emanating therefrom. So have the British. The Australians have introduced trade concessions unilaterally for poor countries. The Danes have introduced special import duties which are rebated to the poorer nations as a result of pressure from the development assistance authorities. The French and the Dutch as well clearly grant major importance to trade policy issues in addition to development assistance.

[*Interpretation*]

Le professeur Helleiner: Veuillez regarder la page 19, le dernier paragraphe au sujet d développement international. Si vous le pe mettez, je vais vous citer ce qui suit.

> Les progrès des pays en voie de dévelo pement dépendent aussi des relations q s'établissent entre eux et les pays pl développés. Les tarifs douaniers et l autres restrictions apportés au commerc affaiblissent les gains qu'ils pourraie retirer de leurs exportations et accroi sent leur dépendance vis-à-vis de l'aid extérieure . . Toutes ces questions n concernent pas directement le programm canadien d'aide au développement. E conséquence, cette étude n'a pas traité d ces sujets en profondeur...

Le président: Un moment s'il vous plaît. I Whip de la Chambre me fait rapport. Nou poursuivrons nos délibérations pour quelque minutes encore, puis nous devrons nou rendre à la Chambre pour voter, pour ensuit nous retrouver ici.

Le professeur Helleiner: Nos politiques cor cernant le commerce en regard des pays e voie de développement, ne doivent pas êtr entre les mains complètement de ceux, dont l principale préoccupation est l'expansion d l'industrie et du commerce canadien. L'ACD doit aussi jouer son rôle.

Les rapports annuels de l'agence cana dienne de développement international n renferment aucune information au sujet d nos rapports commerciaux avec les nation pauvres. Pourtant, ils le devraient. De plus o devrait tenir compte constamment des consi dérations se rapportant au pays en voie d développement, lors des discussions qui s tiennent sur la politique canadienne e matière de commerce. Quelle sera l'influenc d'un changement de tarif douanier précis su les développements des nations dont l'ACD doit se préoccuper?

Le Canada est relativement en retard quan à la connaissance qu'il doit avoir de l'impor tance de nos relations commerciales, comm étant bien distinctes de celles des relation comportant de l'aide aux pays pauvres. Le États-Unis, depuis longtemps, grâce à l'AID ont étudié en profondeur les questions de politique commerciale et les recommandation qui émanaient de cet organisme. Il en va de même pour les Britanniques. Les Australien ont établi des concessions commerciales unila téralement en faveur des pays pauvres. Le Danois ont établi des tarifs douaniers d'im portation spéciaux qui sont moins élevés pou les nations pauvres, à la suite des pression exercées par les autorités de l'aide au déve loppement. De plus, les Français et les Hol-

[exte]

The White Paper is the best argument I ve seen for loosening the control of the partment of Industry, Trade and Commerce d External Affairs over CIDA's operations. e White Paper recommends that foreign licy in future be even more integrated. On te basis of what has emerged in the field of ternational development from this integrat- review, I think this would be a disaster. ade policies will not be considered. If they e, they will be shunted aside in favour of te considerations which most affect individu- Canadian businessmen.

I might add that trade loosening is very uch in the interests of the Canadian con- mer and in the interests of the Canadian porter who in fact is likely to benefit from e extra earnings made by poor countries om the sale of their products to us. It is rtainly in the national interest for us to osen trade barriers. It will be selective in its pact and therein lies the rub.

The gist of the Pearson Report recommen- tions is better prices and market access. he White Paper addresses itself to neither. he first is a self-evident matter. The second not so clear. The Canadian policy in recent onths has been directed to some of these arket access questions. I would like to speak little longer about this but perhaps this ould be a good time to break.

The Chairman: Fine. I think the members re getting a little nervous. Thank you.

1700

(Recess)

The Chairman: Gentlemen, perhaps we ould reconvene and give Professor Helleiner chance to finish his comments before we go nto questions.

Professor Helleiner: I will not be much onger. I would like to say something about he issue of market access. This was given

[*Interprétation*]

landais ont clairement accordé une importance majeure aux questions de politique commerciale, en plus d'une aide accrue au développement.

A mon avis, les recommandations du Livre blanc, constituent les meilleurs arguments que nous puissions avoir pour limiter le contrôle exercé par le ministère de l'Industrie et du Commerce, ainsi que celui des Affaires extérieures sur les opérations de l'ACDI. Le Livre blanc recommande que la politique étrangère à l'avenir soit plus intégrée encore qu'en ce moment. A la lumière des constatations dans le domaine du développement international, à la lumière de cette étude intégrée, je crois que ce serait là un désastre. Les politiques commerciales ne seront pas considérées. Si elles le sont, elles seront mises de côté en faveur des considérations qui ont plus d'influence sur les hommes d'affaire canadiens.

J'aimerais ajouter qu'un relâchement des relations commerciales est dans l'intérêt du consommateur canadien et de l'exportateur canadien qui, de fait, bénéficieront des gains accrus acquis par les nations pauvres, par suite de la vente de leurs produits dans notre pays. Il est certainement dans notre intérêt, au point de vue national, d'exercer un certain relâchement sur nos barrières tarifaires. Ce seraient là des mesures qui auraient des influences bien précises; voilà donc où réside la difficulté.

Le but visé par les recommandations du rapport Pearson est d'établir de meilleurs prix et un accès plus concurrentiel aux marchés mondiaux. Le Livre blanc ne tient aucunement compte de ces deux considérations. La première de celle-ci est une question qui est évidente en elle-même. La deuxième n'est pas aussi claire. La politique canadienne au cours des derniers mois, s'est attachée surtout à certaines de ces questions portant sur l'accès aux marchés mondiaux. J'aimerais en parler davantage mais peut-être est-ce un bon moment d'ajourner temporairement la réunion.

Le président: En effet, je pense que les députés deviennent un petit peu nerveux. Merci.

(Pause)

Le président: Messieurs, j'accorde la parole au professeur Helleiner pour lui donner l'occasion de finir ses commentaires, avant de vous permettre de lui poser des questions.

Le professeur Helleiner: Je serai bref. J'aimerais dire quelques mots au sujet de la question de l'accès aux marchés. On a donné

[*Text*]

prominence in the Pearson Report and was ignored in the White Paper and therefore deserves a bit of attention, I think, here.

As I said, it is in our national interest to restructure ourselves as progress occurs throughout the world so that we do not maintain moribund, decaying industries any longer than we need to. We do not prop up industries ni difficulty indefinitely but we assist them to move to more modern, vibrant, progressive and competitive activities. That must surely be our long-run function for the economy whatever the cause of the transitional difficulties.

There may be some transitional difficulties from granting access to semiprocessed and manufactured goods, in particular, from poor countries. So the first step has to be an expanded adjustment assistance program to permit any industries that may be in transitional difficulties to adjust. These assistance programs have to provide both for the workers and for the owners of the capital. They could take the form of credit for various purposes, consulting, retooling, allowances of one sort or another for labour retraining and, if necessary, movement.

These industries, then, will have to be encouraged to diversify, restructure, modernize, and before you have an effective adjustment assistance program of this sort, you are unlikely to get very much political support for a program of improved market access.

We do have schemes like this as you are well aware. I suppose the most recent one is the U.S.-Canadian auto deal, and there has also been some discussion of it in connection with the textile industry. But the textile industry also provides for increased protection—increases in tariffs, the import surcharge imposed in June, and now we are told that the Minister intends to introduce an amendment to the Export and Import Permits Act that will enable unilateral imposition of import licensing quotas in textiles in those cases where there is serious injury or threat of injury to the domestic textile industries.

[*Interpretation*]

une grande importance à cette question da le rapport Pearson et pourtant le Livre bla l'ignore complètement; par conséquent, j' merais attirer votre attention sur cette qu tion, en ce moment.

Comme je l'ai dit, c'est dans notre inté national de nous restructurer au fur et mesure qu'un progrès se poursuit dans monde entier, de sorte que nous ne soyc pas en train de maintenir des industries d suètes et moribondes plus longtemps q nécessaire. Nous ne devons pas redonner i définiment un regain d'énergie à des indu tries en difficulté, mais en ce moment no les aidons à s'occuper d'activités plus m dernes, plus progressives et plus concurre tielles. C'est là sûrement que notre foncti à long terme aidera à l'économie quelles q soient les causes des difficultés temporair

Il se peut que certaines difficultés de tran tion se produisent, qui empêcheront l'accès des produits de la fabrication ou semi-trait provenant des nations pauvres. Ainsi donc, premier pas à faire, est d'augmenter l'expa sion de notre programme d'aide afin de pe mettre à quelque industrie de se conform aux nouvelles mesures, lorsqu'elle rencontre de nouvelles difficultés temporaires. Ces pr grammes d'aide doivent fournir, tant aux tr vailleurs qu'aux propriétaires des entreprise les capitaux nécessaires. Cela peut se fai sous la forme de crédits affectés à divers fins, soit de consultation, soit de nouvel équ pement, soit d'allocations d'un genre ou d'u autre pour le recyclage de la main-d'œuvre si nécessaire, de déplacement des ouvriers

Ces industries alors seront encouragées à diversifier et à se restructurer, à se modern ser et, avant qu'un programme d'aide effica de ce genre soit établi, il est peu vraisembla ble que l'on puisse obtenir quelque app politique pour un programme amélioré d'acc aux marchés mondiaux.

Nous avons des systèmes de ce genre qu vous connaissez bien. Je suppose que l'un d plus récents est celui du Pacte sur l'automo bile, conclu entre le Canada et les États-Uni de plus, on a tenu aussi des discussions e rapport avec l'industrie du textile. Mais l'in dustrie du textile fournit aussi une protectio accrue sous forme d'augmentation des tari de surcharge aux importations qui ont é imposés en juin, et on nous dit maintenan que le ministre a l'intention de proposer u amendement à la Loi sur les licences d'ex portation et d'importation, qui permettr une imposition unilatérale des contingente ments d'importations de textile, là où il y dommage grave ou menace d'un tel dommag aux industries canadiennes du textile.

[*exte*]

This sort of policy will lead nowhere. The xtile industries and other processing indus-ies in the poor countries are developing. ey are becoming more efficient, not less, icient. They will become ever more com-titive and, if we are going to prop up our dustries, we will have to protect more and ore and more.

The solution, then, is not to introduce otas and to increase tariff protection. The lution, in our own interest, must be to structure, retool, diversify and produce ose items that we are most efficient in.

CIDA must play a role in this sort of dis-ssion because if there is no one speaking r the export requirements of the poor tions, inevitably the defenders of the omestic textile industries will hold the floor. nd so they should. We therefore clearly ed a centre, either within CIDA or in a structured CIDA, for study of these sorts of ading relationships.

We must not permit our industries to plan expand their market shares in cases where or nations are obviously more efficient. We ust not permit the sugar beet producers, for stance, to plan, as they recently announced ey were planning, to expand their share of omestic sugar markets from 12 to 20 per nt.

Most would say that we should not permit e absolute market size of Canadian pro-ucers in industries that are heavily protected expand. Not the proportion. We must not t the absolute size expand. The increases in narket size should be reserved for poor ations' exports which are, in any case, more fficient.

Our performance in trade policy has been eavily geared to the protection of our own omestic industries. In the discussions on the roposed multilateral, nonreciprocal tariff references for semiprocessed and processed roducts from poor countries, the Canadian ffer is by no means a liberal one. The United States, the United Kingdom and Scandinavia ll propose to lower their duties to zero for a ange of semiprocessed and processed goods rom poor countries. The Canadian offer is to educe by a third or to the Commonwealth preference whichever is lower. We are not making a particularly liberal offer.

[*Interprétation*]

Ce genre de politique ne mène à rien. L'industrie du textile et d'autres industries de traitement installées dans les nations pauvres sont en train de se développer et de fait, elles deviennent de plus en plus efficaces. Cela créera un climat de concurrence plus intensif et si nous devons remoderniser nos propres industries, nous aurons à les protéger de plus en plus.

La solution alors n'est pas d'établir des contingentements et d'augmenter la protection par les tarifs douaniers. La solution, dans notre propre intérêt, est de restructurer, de remoderniser, de diversifier et de fabriquer des produits dans les domaines que nous connaissons le mieux.

L'ACDI doit jouer un rôle dans ce genre de discussion, car si personne ne parle en faveur des exigences d'exportation pour les nations pauvres, inévitablement les défenseurs des industries canadiennes du textile auront la meilleure part. Il devrait en être d'ailleurs ainsi. Par conséquent, nous avons nettement besoin d'un centre soit au sein de l'ACDI, ou dans une formule restructurée de cet organisme, afin d'étudier ce genre de relations commerciales.

Nous ne devons pas permettre à nos industries de planifier l'expansion de leur marché dans des cas où les nations pauvres sont évidemment plus efficaces. Nous ne devons pas permettre aux producteurs de betteraves à sucre, par exemple, de planifier comme ils l'ont fait récemment et d'augmenter leur part des marchés du sucre canadien de 12 à 20 p. 100.

La plupart d'entre nous dirait que nous ne devrions pas permettre une dimension absolue des marchés aux producteurs canadiens dans le cas des industries dont on entrave l'expansion. Nous ne devons pas permettre que cette expansion connaisse une dimension absolue. Les augmentations de la dimension d'un marché devraient être réservées aux augmentations des nations pauvres qui de toute façon sont plus efficaces.

Notre façon de procéder et notre rendement dans le domaine de la politique commerciale s'est attachée surtout à la protection de nos propres industries locales. Lors de discussions sur les tarifs préférentiels unilatéraux et non réciproques, proposées dans le cas des produits semi-traités ou traités en provenance des nations pauvres, l'offre du Canada est d'aucune façon libérale. Les États-Unis, le Royaume-Uni et la Scandinavie ont tous proposé de diminuer leurs tarifs douaniers à 0 en ce qui a trait à certains produits traités et semi-traités en provenance des nations pauvres. L'offre du Canada est de diminuer ce tarif d'un tiers ou d'accorder le tarif pré-

[*Text*]

It is essential that someone speak liberally in these discussions and that escape clauses not be too many, that the list be a reasonable length so that this is not a sham preferential arrangement.

Similarly, the long-term international textiles arrangements which are now being renegotiated involve the restriction by quota of textile imports on the part of all major industrial nations. The poor nations have asked that the quotas be increased by ten per cent per year instead of the previous five per cent and some nations are responding more favourably than others.

The British have now offered to replace quotas by fifteen per cent tariffs. A tariff you can get over if you are competitive enough. A quota you cannot get over. It is a physical rationing device.

Canada's position, as far as I know, is not clear. I do not think it has been publicly announced but the imposition of an import surtax a couple of months ago on imports of particular textile items in quantities larger than in the past is an ominous sign, and the announcement that there will be an amendment sought to permit unilateral imposition of quotas is also ominous.

It is a return to international trade barbarism at a time when the entire international community is tottering on the verge of a return to the situation of the nineteen thirties with everyone protecting domestic industries, raising tariffs, imposing quotas. We are an international and a trading nation, and we should be the last to enter this particular race.

The Canadian model, then, at least as so far expressed, is of the worst sort. We should then, at least, at the very least, have a standstill on our tariff barriers with respect to the exports from the poor nations. We committed ourselves to such a standstill in the GATT several years ago. We are clearly not standing still.

[*Interpretation*]

férentiel du Commonwealth, selon lequel d deux est le moins élevé. Notre offre n'est p particulièrement libérale.

Il est essentiel qu'un porte-parole se fas l'apôtre de mesures plus libérales lors de c discussions, que les articles permettant ur certaine échappatoire ne soit pas trop nom breux et que la liste des questions soit raiso nable de sorte que ce ne soit pas un arrang ment préférentiel frauduleux.

De la même façon, des accords internati naux à long terme sur les textiles qui sont e train d'être renégociés comprennent l restriction au moyen de contingentemen d'importations de textiles de la part de toute les principales nations industrielles. L nations pauvres ont demandé que ces quot soient augmentés de 10 p. 100 par année, a lieu du 5 p. 100 prévu et certaines nations or donné une réponse plus favorable qu d'autres.

Les Britanniques ont maintenant offert d remplacer ces contingentements par des tari de 15 p. 100. C'est un tarif qui ne pose pas d problème si on occupe un rang assez concur rentiel. Par ailleurs, il est difficile de contour ner l'imposition d'un contingentement. C'es une mesure de rationnement physique.

La position du Canada en autant que j sache n'est pas claire. Elle n'a pas été publi quement annoncée, mais l'imposition d'un surtaxe sur les importations qui a été décré tée il y a environ 2 mois sur des articles d textiles en particulier, en quantité plus grand que par le passé, est un signe qui laisse présa ger des dangers; il se peut qu'on propose u amendement afin de permettre une impositio unilatérale sur les contingentements, ce qui aussi, est assez dangereux.

C'est là un retour au barbarisme commer cial international, à une époque où tous le peuples du monde entier sont sur le point d retourner à une situation difficile, semblabl à celle des années 30, lorsque tous les pay protégeaient leurs industries locales, élevaien leurs tarifs douaniers et imposaient leurs con tingentements. Nous sommes une nation com merciale qui a des marchés dans le mond entier et nous devrions être les derniers à favoriser ce genre de situation.

Le régime actuel, dans ce domaine au Canada, est du moins, à mon avis, l'un de plus mal organisés. Nous devrions alors tou au moins ne pas augmenter nos tarifs doua niers, en ce qui a trait aux exportations pro venant des nations pauvres. Nous nou sommes engagés à ne pas faire de telles aug mentations il y a plusieurs années au sein d GATT. Pourtant nous n'agissons pas en conséquence.

Texte]

I think, then, that the White Paper of foreign policy for Canadians has, in the area of international development, failed. I think that many in the international community concerned with world development issues were expecting rather more from Lester Pearson's country and from the government which succeeded his own. One has to ask why this outcome has been produced, and I am sure there are many, many explanations.

One, it seems to me, that comes clearly through is that CIDA cannot, in its present institutional form, speak loudly and clearly enough. Perhaps it is too late to resume the discussion of the transition and the transformation of CIDA into a Crown corporation.

• 1710

I hope it is not. I hope that the discussion can be resumed, because I think the White Paper is clear evidence that even an energetic civil servant of the calibre of Mr. Strong, with the best of intentions, with the present institutional structure, cannot break loose from the control of other interests because it is their function to not have the interests of the poor nations as their first priority.

I would then like to urge the reconsideration of the separation of CIDA from the normal functionings of the Departments of External Affairs, Industry, Trade and Commerce, and Finance. Failing that, the beefing up of CIDA with respect to trading relationships with poor countries must be an urgent priority.

I do not think, then, that it is too late for Canada to join the scattered efforts throughout the world to help the low income countries to help themselves, and clearly and unequivocally to show our determination to get off their backs and truly to help.

The White Paper, unfortunately, appears to reflect our concern for our own self-interest, material and short-term self-interest at that, and does not adjust itself to the longer-term issues and the structural change which will be required of our own economics if we are to participate in a true world economic community.

I think the greatest disappointment is that the conclusions of the White Paper, the actual policy outcome, is so divergent from the rhetoric in the first half. The rhetoric is admira-

[*Interprétation*]

A mon avis, le Livre blanc sur la politique étrangère au service des Canadiens, a manqué à sa tâche, du moins dans le domaine du développement international. Plusieurs personnes au sein de la communauté internationale qui se préoccupent du développement international dans le monde entier, s'attendaient à plus de compréhension de la part d'un pays où est né Lester B. Pearson et de la part d'un gouvernement qui a succédé au sien. On peut se demander comment nous en sommes arrivés là et je suis certain qu'on pourrait me fournir de nombreuses explications.

On pourrait dire par exemple que l'ACDI ne peut, dans sa forme institutionnelle présente, parler assez clairement et fermement. Peut-être est-il trop tard pour reprendre la discussion sur la possibilité de transformer l'ACDI en corporation de la Couronne.

J'espère qu'il n'est pas trop tard. J'espère que l'on puisse tenir à nouveau des discussions à ce sujet, car à mon avis, le Livre blanc indique clairement que même un fonctionnaire énergique du calibre de M. Strong, en dépit de ses intentions à cause de la structure actuelle institutionnelle, ne peut échapper au contrôle d'autres intérêts, car certaines personnes ne considèrent pas l'intérêt aux nations pauvres comme étant la première priorité.

J'encouragerais donc sincèrement une étude sur la possibilité de séparer l'ACDI de l'exercice normal des ministères des Affaires extérieures de l'Industrie, du Commerce et des Finances. Si l'on ne procède pas ainsi, les exigences de l'ACDI en ce qui a trait aux relations commerciales avec les nations pauvres, doivent devenir une priorité de toute urgence.

Il n'est pas trop tard, par conséquent, à mon avis, pour le Canada de se joindre aux efforts disséminés ici et là de par le monde, en vue d'aider les pays aux niveaux de vie peu élevés à s'aider eux-mêmes et leur démontrer clairement et sans équivoque notre détermination de ne pas leur mettre des bâtons dans les roues mais de bien les aider réellement.

Le Livre blanc malheureusement semble refléter notre préoccupation de nos propres intérêts d'un intérêt matériel à court terme et ne tient pas compte des questions à long terme et des changements structuraux qui seront exigés de notre propre économie, si nous devons participer à une communauté réelle de pensée économique avec le monde entier. A mon avis, le plus grand désappointement provient du fait que les conclusions du Livre blanc sur l'avenir de la politique actuelle témoignent de divergences trop mar-

[*Text*]

ble, but the combination of the apparent commitment to the international development with the very insignificant policy changes, smacks of the very hypocrisy which has been the source of the souring aid relationships throughout the nineteen sixties.

The Chairman: Gentlemen, that was a very interesting presentation by Professor Helleiner but because of the interruption, we are going to have to hurry as quickly as possible to meet our usual 5.30 p.m. adjourment time. I would ask you to be as brisk as possible with your questions and, if you are agreeable, to have perhaps one question each on the first round, and then proceed accordingly depending on the time.

M. Prud'homme: Monsieur, vous me semblez fort pessimiste au sujet de l'effort du Canada en matière d'entraide. Je me demande également si vous aimeriez mieux voir un gouvernement dans le gouvernement. Il est facile de dire que l'A.C.D.I. pourrait être une société de la Couronne, indépendante du gouvernement. J'ai l'impression que toutes les autres sociétés de la Couronne ne servent les intérêts du pays. Si l'A.C.D.I. devenait une société de la Couronne, elle risquerait fort de devenir paragouvernementale, en ce sens qu'elle dirait: «votez-nous des fonds et nous les répartirons comme nous l'entendons». N'y aurait-il pas danger de former un gouvernement indépendant au sein du gouvernement? Je me demande si, compte tenu des besoins mondiaux, le Canada n'est pas justifié d'aider, parmi tous ceux qui ont besoin d'être aidés, ceux qui, en définitive, peuvent devenir des alliés?

Cela revient à dire, si vous n'avez pas compris la dernière partie, entre deux pays également nécessiteux. En outre, le Canada ne peut choisir entre les deux pays celui qu'il aidera parce qu'il est tout de même limité sur le plan financier.

M. Lewis: Pour Cuba.

M. Prud'homme: Si l'on a assez d'argent, pourquoi pas?

Professor Helleiner: There exist precedents within this government for this sort of arrangement. We can consider two, if you like; one, the Bank of Canada which does answer to the Minister of Finance but which has considerable independence. But within

[*Interpretation*]

quées, par rapport aux théories exposées au tout début. La dialectique du Livre blanc semble admirable, mais la combinaison d'un engagement apparent au développement international avec le peu de changements de politiques pertinentes témoignent de cette même hypocrisie, qui est la source de la détérioration de nos rapports dans le domaine de l'aide au développement, tout au long des années 60.

Merci, monsieur le président.

Le président: Messieurs, nous venons d'entendre une déclaration très intéressante du professeur Helleiner mais à cause de l'interruption pour le vote en Chambre nous devons nous hâter, afin d'ajourner comme d'habitude à 5 h. 30 p.m. Je vous demanderais d'être aussi brefs que possible lorsque vous poserez vos questions et si vous le voulez bien, de poser une seule question chacun, à la première ronde, pour ensuite revenir à d'autres questions, si le temps le permet.

Mr. Prud'homme: Sir, you seem to be very pessimistic concerning Canadian efforts as far as aid to development is concerned. I also wonder if you would prefer to see a government within a government. It is easy to say that C.I.D.A. should be a Crown Corporation acting independently from the government. I am under the impression that all the other Crown Corporations do serve the best interest of our country. If the CIDA should become a Crown Corporation, it might become paragovernmental and would be liable to ask for funds which in term it would allocate at will. Would there not be a threat that an independent government could be formed within the official government. I wonder if, given the needs that do exist in the world, Canada is not justified to help, among all the nations who do need help, only those which in fact could become its allies? I mean to say by that, that Canada could choose between two countries with equal needs. Moreover Canada cannot choose between such countries which one it will give its help to, since our country is in fact limited as far as the financial side is concerned.

Mr. Lewis: You are talking about Cuba?

Mr. Prud'homme: If we have enough money, why not?

Le professeur Helleiner: Il existe des précédents au sein de notre gouvernement pour ce genre de choses. Nous pouvons tenir compte de deux d'entre eux. Premièrement, la Banque du Canada qui répond au ministre des Finances a tout de même une indépen-

[*Texte*]

ıe development area the new International evelopment Research Centre is a clear xample of a body of this sort. It seems to me ıat if we do not constitute a body that truly oes, without hypocrisy and without offensive nd costly procurement provisions, assist in ıe development effort, we run the risk of ontinually being accused of hypocrisy and ultiple objectives in the pursuit of this rogram.

My preference would be for far less, if ecessary, development assistance, but freed. think it would be far better received. A erfect indication of this is our experience ith the sugar rebate and the Caribbean ountries.

On the face of it, the $5 million that we ffered for agricultural development to eplace the less than $1 million which they ere getting from the import duty rebate, as very much in their interest. We meant he best, but they reacted vigorously, and I hink others react vigorously to the way in hich we conduct our development assistance fforts. They would welcome a less clearly ommercially-motivated program; they would elcome a source of ideas and research, and riticism which takes their point of view to he authorities that make the trade policy ithin the government.

This could certainly be a Canadian institution in the full sense and would win considerble respect not only from the planners and olicy makers in the poor countries but from he authorities in the United Nations agencies nd the World Bank and so forth, as a clear ontribution to the international development ffort.

The Chairman: Mr. Brewin, do you have a uestion?

Mr. Brewin: Yes. I do not want to embarass Professor Helleiner but I wanted to suggest to him that a change in the structure of CIDA, valuable though it might be, really ardly goes very far to getting a new attitude on the part of government to the whole proposals he makes.

[*Interprétation*]

dance considérable. Mais au sein du domaine de l'aide au développement le nouveau Centre de recherches sur le développement international est un exemple évident d'un organisme de ce genre. Il me semble que si nous n'établissons pas d'organisme qui, sans hypocrisie et sans dispositions onéreuses et vexantes pour les nations pauvres, aide au développement, nous courons le risque d'être accusés continuellement d'hypocrisie et de poursuivre des objectifs multiples et inutiles dans le cadre de ce programme.

Je préférerais, si nécessaire, qu'on donne moins d'aide mais qu'elle soit de nature libre. A mon avis, elle serait aussi mieux reçue. On a eu l'exemple dans le cas de notre expérience avec les diminutions sur les exportations de sucre et nos relations avec les Antilles.

A première vue, les 5 millions que nous avons offert pour le développement de l'agriculture, en vue de remplacer les quelques millions qu'ils obtenaient à la suite de diminutions des tarifs douaniers sur les importations, étaient beaucoup plus dans leur intérêt. Nous étions de bonne foi mais ils ont réagi avec fermeté et je crois que d'autres réagissent de la même façon, lorsqu'ils constatent la façon dont nous menons nos efforts d'aide au développement. Ils accueilleraient avec joie un programme qui serait moins clairement motivé par des intérêts commerciaux: ils accueilleraient aussi des idées des recherches et certaines critiques qui leur permettraient d'exposer leur point de vue aux autorités qui établissent la politique commerciale au sein du gouvernement.

Ce serait là certainement une institution à caractère proprement canadien dans le plein sens du mot et nous pourrions gagner ainsi un respect considérable, non seulement des planificateurs et des auteurs politiques dans les nations pauvres, mais encore des autorités des agences aux États-Unis, de la Banque mondiale et le reste, qui verraient que nous apportons un effort considérable au programme d'aide au développement international.

Le président: Monsieur Brewin, avez-vous une question à poser?

M. Brewin: Oui. Je ne m'oppose pas à ce que vient de dire le professeur Helleiner, mais j'aimerais lui dire qu'un changement dans les structures de l'ACDI, bien que cela semble à première vue valable, n'obtiendra pas nécessairement une nouvelle prise de position de la part du gouvernement en ce qui a trait à l'ensemble des propositions qu'il a faites.

[*Text*]

It seems to me that what is required is a political change of attitude in Canada which would recognize the long-term interest, self-interest if you like, enlightened self-interest, to Canada in making the changes along the lines that you have discussed. Therefore, while I am not inviting you to say what sort of political changes we require, could I not get you to agree that somehow or other...

Mr. Barrett: Are we still in Toronto or have we moved over to Ottawa? Or where? Have we just ended one and are we starting another?

Mr. Brewin: No, I am quite serious about this. I can conceive of political changes taking place even within the structures of certain existing parties, but what I am suggesting is that there needs to be a change of attitude.

• 1720

Mr. Prud'homme: These were the same people.

Mr. Brewin: Exactly, perhaps a change of political attitude requires to be on the part of the people of Canada, although I have no doubt the political parties have a responsibility, but is not the nub of the problem that there is not this concern and the special interests which do not want to see these things changed in the light of their own short term interest are the real difficulty?

Professor Helleiner: I can find nothing in your statement with which I would disagree. One deals with what one has. One needs to work with the structures that are in existence, and we continually work, whatever our field of interest, with third best and fourth best, and I guess the answer is you proceed on all fronts simultaneously.

Mr. Brewin: I sympathize with your answer.

The Chairman: Mr. Lewis.

Mr. Lewis: I share Mr. Brewin's concern about the suggestion that the switch-over to a crown corporation would itself accomplish anything. Is there not a great danger, if the people appointed to manage that corporation are of the same view as the mandarins in

[*Interpretation*]

Et à mon avis, il me semble qu'il faut u changement d'attitude politique au Canad qui reconnaîtrait l'intérêt à long terme appo tant certains bénéfices au Canada lui-même, faire des changements selon les lignes de cor duite qu'il vient de nous exposer. Par conse quent, bien que je ne vous invite pas à vou prononcer sur le genre de changement pol tique dont nous avons besoin, ne pourrais-j pas obtenir votre approbation d'une façon o d'une autre...

M. Barrett: Sommes-nous toujours à Toront ou avons-nous déménagé à Ottawa? O sommes-nous donc? Venons-nous tout just d'en finir avec un problème pour commence avec un autre?

M. Brewin: Non, ma proposition est trè sérieuse. Je peux concevoir certains change ments politiques qui peuvent prendre plac même au sein des structures des partis poli tiques qui existent à l'heure actuelle, mais c que je propose c'est un changement d'attitud dont on a bien besoin.

M. Prud'homme: Ce sont pourtant le mêmes gens.

M. Brewin: Exactement; peut-être qu'u changement d'attitude politique demande qu l'on s'occupe davantage des intérêts du peupl canadien, bien que je n'aie aucun doute qu les partis politiques aient une responsabilit en ce sens; mais le nœud du problème es qu'on ne se préoccupe pas de l'aide au déve loppement et les intérêts personnels ne veuler pas qu'il y ait de changements à la lumière d leurs propres petits intérêts à court terme N'est-ce pas là la difficulté réelle?

Le professeur Helleiner: Je suis parfaite ment d'accord avec votre déclaration. Il nou fait traiter avec ce que nous avons en mair Il nous faut nous en tenir aux structures qu existent à l'heure actuelle et nous travaillon continuellement, quel que soit notre cham d'activités, avec des moyens et des personne de qualité plus qu'inférieure; il nous faudrai à mon avis nous attaquer sur tous les fronts à la fois.

M. Brewin: Je suis d'accord avec votr réponse.

Le président: Monsieur Lewis.

M. Lewis: Je partage l'opinion de M Brewin à l'effet que le changement pou l'ACDI en corporation de la Couronne n'ac complirait pas en lui-même quoi que ce soit N'y a-t-il pas danger que les personnes qu soient nommées pour diriger cette corporatio

[*Texte*]

External Affairs and Industry, Trade and Commerce, that you would be a great deal worse off, that you would have an independent agency for which you have less reason to go at the government about.

Imposing what would in effect be government policy, or policies of departments of governments concerned with commercial interests, but in a way where the government would be much less vulnerable, and it would be much more difficult to place the blame if there is any, where it really belongs. I must say, Professor Helleiner, I was very moved by your presentation which is, if I may say so, one of the most concerned I have heard. I just cannot quite see that the particular structural change you suggest will necessarily accomplish very much.

Professor Helleiner: I appreciate the risks that you outline. I did not mean to recommend this with the same emphasis that the questioner seems to be suggesting I was giving it. This was the last point in a series of points.

Mr. Lewis: Right.

Professor Helleiner: However, my observation of CIDA suggests that they have mandarins too, many of them very high quality, who in fact cannot get loose. It may be that a separate crown corporation when created would immediately be staffed with other mandarins but those who are now and are likely to be available, those who have the expertise are likely to be hired, I think are high quality and are bottled up at present, but I quite take the point that this marginal structural change is not the solution to the whole issue.

The Chairman: Mr. Buchanan.

Mr. Buchanan: Thank you Mr. Chairman, I just wanted to ask a couple of questions, dealing with the .7 per cent ODA target. While the White Paper does not specify any specific date for this, in fact in this year when they have been rather stringent with their budgets and many other Departments have been functioning under constraint, I am not a very great mathematician, but it seems to me that the increase given this year, 1971-72, of

[*Interprétation*]

aient les mêmes opinions que les mandarins au sein des ministères des Affaires extérieures et de l'Industrie et du Commerce et ne serions-nous pas dans une situation plus grave si nous établissions un organisme indépendant qui ne relèverait pas directement du gouvernement.

Il faudrait imposer ce qui devrait être une politique gouvernementale ou des politiques émanant des ministères des gouvernements en cause, qui ont leurs propres intérêts commerciaux, de sorte que le gouvernement y serait moins vulnérable et qu'il serait plus difficile de diriger un blâme, s'il y en avait un, sur un ministère en particulier. Je dois dire, professeur Helleiner, que votre exposé m'a grandement intéressé et témoigne à mon avis d'une véritable préoccupation du problème. Toutefois, je ne vois pas comment le changement structurel particulier que vous proposez accomplirait nécessairement grand chose.

Le professeur Helleiner: Je connais les risques dont vous parlez. Je n'ai pas eu l'intention de recommander cette solution avec la même ardeur que le député semble suggérer que je lui apportais. C'est là tout simplement une des dernières propositions figurant parmi bien d'autres.

M. Lewis: Très bien.

Le professeur Helleiner: Toutefois d'après certaines études que j'ai faites sur l'ACDI il y a aussi des mandarins, dont plusieurs d'entre eux démontrent des qualités supérieures, ce qui n'est pas à négliger. Il se peut qu'une corporation de la Couronne distincte, une fois créée, se composerait immédiatement d'autres mandarins, mais ceux qui y sont là présentement et qui sont vraisemblablement disponibles, ceux qui ont l'expérience nécessaire, seront probablement embauchés. A mon avis, ce sont des gens qui démontrent des qualités supérieures et qui ne peuvent les exprimer à l'heure actuelle, mais je suis bien d'accord pour dire avec vous que ce changement marginal de la structure de l'organisme n'est pas réellement la solution à toute la question.

Le président: Monsieur Buchanan.

M. Buchanan: Merci, monsieur le président. J'aimerais simplement poser quelques questions au sujet de l'objectif de 0.7 p. 100. Bien que le Livre blanc ne spécifie pas de date à ce sujet, de fait, cette année, lorsqu'ils ont dû restreindre leur budget et que bien d'autres ministères ont dû fonctionner sous de telles contraintes, bien que je ne sois pas un bien grand mathématicien, il me semple que l'augmentation accordée cette année, soit de 1971 à

[*Text*]

roughly $60 million is in the affinity of roughtly .1 per cent, and if comparable increases are given during the ensuing periods up to 1975 we would be approximately at or would exceed the .7 per cent figure. Is this correct or not?

Let me just carry on. Your concern is really with the fact that they have not specified a target date. In other words, if it is continued based on today's figures it would reach the target. Is that not so?

Professor Helleiner: There was no commitment in foreign policy for Canadians to anything other than a once for all $60 million increase. That is my point. I agree with your arithmetic that that will make it roughly .44 for 1971-72 but it does surprise me, particularly in view of earlier stated commitments, that the government felt itself unable to commit itself beyond one year.

Mr. Buchanan: Possibly Professor Helleiner, in view of the economic climate there was maybe an understandable reluctance to go, but in fact we did exempt it from the constraints that were imposed upon other departments, in other areas of the operation. I would like to share this with members of this Committee, and hope that they would do the same during the succeeding period and, in fact, reach the objective of .7 per cent.

The Chairman: Mr. Lewis.

Mr. Lewis: There are two questions I would like to ask for information.

On what basis can one justify the German and the American supposed loosening of the TIED program by limiting it, however, to purchases into developing countries? I have always assumed they have meant the members of DAC or some groups like that.

Professor Helleiner: No, I am sorry. It is developing poor countries, not other rich ones. The decision that was made was to permit the procurement, which was formerly restricted to the United States, to take place in Latin America, Asia, and Africa and therefore, a stimulus to trade and development.

[*Interpretation*]

1972, de quelques millions de dollars, se situe aux environs de 0.1 p. 100 et si des augmentations comparables sont données durant les périodes qui suivront jusqu'à 1975, nous pourrions atteindre approximativement ou même dépasser le chiffre de 0.7 p. 100. N'est-ce pas exact?

Permettez-moi de poursuivre. Vous vous préoccupez surtout du fait qu'ils n'ont pas de date précise pour obtenir, pour atteindre leur objectif. Autrement dit, si cet objectif se poursuit et qu'il soit fondé sur les chiffres que l'on a à l'heure actuelle, on pourrait atteindre cet objectif n'est-ce pas?

Le professeur Helleiner: Il n'y a eu aucun engagement de pris quant à la politique étrangère, de la part des Canadiens, en vue de faire quoi que ce soit de plus que de donner cette augmentation de $60 millions. Voilà où je veux en venir. Je suis d'accord avec vos chiffres pour dire qu'en 1971-1972 l'objectif atteint sera de 0.44 p. 100 mais il me surprend, particulièrement à la lumière d'engagements déclarés antérieurement, que le gouvernement ne se soit pas senti en mesure de s'engager au-delà d'un an.

M. Buchanan: Il se peut, professeur Helleiner, qu'à la suite du climat économique dans notre pays, on ait eu une répugnance assez compréhensible à ce faire, mais de fait nous avons exempté cet organisme des restrictions qui ont été imposées à d'autres ministères et dans d'autres domaines des opérations. J'espère que les autres membres de notre Comité partageront mon point de vue et j'espère qu'ils feraient de même au cours d'une période à venir afin d'obtenir de fait l'objectif de 0.7 p. 100.

Le président: Monsieur Lewis.

M. Lewis: J'aimerais poser deux questions à titre d'information.

Sur quoi peut-on se fonder pour justifier l'attitude des Allemands et des Américains qui diminuent la contrainte de leur programme d'aide en le limitant toutefois aux achats dans les pays en voie de développement? J'ai toujours cru qu'ils voulaient surtout s'occuper des membres du DAC ou d'autres groupes comme celui-là.

Le professeur Helleiner: Non, je regrette, cette façon de procéder aide au développement des nations pauvres et n'aide pas à en former de plus riches. On a pris la décision afin de permettre que la façon de se procurer des fonds qui se limitaient autrefois aux États-Unis prenne place aussi en Amérique latine, en Asie, en Afrique et par conséquent représente ainsi un stimulant au commerce et au développement.

[*Texte*]

Mr. Lewis: I am sorry; I misunderstood. This may be very tough to list—I have been concerned in my own mind in studying the subject of trade with developing countries—but what particular areas of commodity could Canada import, assuming that we had the imagination and the will to remove trade barriers? What areas of commodity are we talking about? If one goes out to speak to the Canadian people to persuade them of the need, with which I thoroughly agree, to liberalize our trade with the developing nations, what is it concretely that we are talking about? Are we talking about agricultural products such as sugar and coffee? Are we talking about manufactured products, such as textile goods and leather goods, or are we also talking about some products which are, as it were, more indigenous to those countries.

Professor Helleiner: You have answered your own question quite well. There are many kinds of commodities that would be involved. I think you can break them best into two classes: the primary commodities, agricultural raw materials like sisal, tropical beverages like coffee, tea and cocoa, other tropical agricultural products like sugar. In those cases, however, I would be inclined to argue that the issue is more to improve prices rather than market access. As far as minerals are concerned, most come in already without barriers if any come in at all. With respect to agricultural products the difficulty is in prices to be negotiated through international agreements—The International Coffee Agreement; The International Tea Agreement; the International Hard Fibers Agreement with respect to sisal and other products like that. There will be negotiations on the International Cocoa Agreement.

In all of these the Canadian government could take a firm position in support of the efforts to raise prices. In the sugar case in particular we pay lower sugar prices—considerably lower—than either the United States with its bilateral sugar arrangements or the United Kingdom with the Commonwealth Sugar Agreement. We could very easily improve our performance on the sugar front.

[*Interprétation*]

M. Lewis: Je regrette, j'avais mal compris.

Il se peut qu'il vous soit difficile de répondre à ma question. Je me suis toujours préoccupé personnellement, lorsque j'étudiais le domaine du commerce avec les pays en voie de développement, quels produits en particulier le Canada pourrait importer, en supposant que nous aurions l'imagination et la bonne volonté pour éliminer nos barrières tarifaires? De quelle catégorie de produits parlons-nous à ce sujet? Si une personne s'adressant au peuple canadien essaie de les persuader du besoin essentiel, à mon avis, de libéraliser notre commerce avec les nations en voie de développement, de quoi parle-t-elle concrètement? Parle-t-elle de produits agricoles comme le sucre et le café? Parle-t-elle plutôt de produits de la fabrication comme ceux du textile, du cuir, ou parle-t-on aussi de certains produits qui, à mon avis, sont davantage propres à ces pays en voie de développement.

Le professeur Helleiner: Vous avez formulé la réponse à votre propre question d'une façon assez exacte. Il y a plusieurs genres de produits qui seraient ainsi impliqués. A mon avis on pourrait les cataloguer en deux classes distinctes: les produits de base, les produits agricoles bruts comme le chanvre, les boissons tropicales comme le café, le thé et le cacao ainsi que d'autres produits agricoles des tropiques comme le sucre. Dans ce cas, toutefois, j'aurais tendance à prétendre que la question en cause est d'améliorer davantage les prix plutôt que l'accès aux marchés. En ce qui a trait aux minéraux, la plupart d'entre eux sont importés sans qu'on leur impose des barrières tarifaires, si toutefois il y en a qui entrent au pays. En ce qui a trait aux produits agricoles, la difficulté réside dans les prix qui doivent être négociés par des ententes internationales, dont l'Entente sur le café, l'Entente internationale sur le thé, l'Entente internationale sur les fibres textiles et d'autres ententes en ce qui a trait au chanvre et d'autres produits de la sorte. Il y aura des négociations qui se poursuivront en vue d'une Entente internationale sur le cacao.

A l'égard de tous ces produits, le gouvernement canadien pourrait prendre une position ferme à l'appui des efforts pour élever les prix. Dans le cas du sucre en particulier nous payons des prix beaucoup moins élevés que les États-Unis, qui ont des ententes bilatérales sur le sucre, ou que le Royaume-Uni qui a une entente sur le sucre avec le Commonwealth. Nous pourrions facilement sans doute améliorer le domaine de nos ententes sur le sucre.

[*Text*]

• 1730

The other categories are the semiprocessed and manufactured commodities and those, of course, are the really important areas for the future. The most rapid progress in the development of exports in the 1960s has been in the field of processed and manufactured products. We are on the verge of major industrialization throughout large parts of the Asian, African and Latin American continents and they need markets. Most countries begin with textiles and they quickly move to other processed products; toys, leather goods, as you mentioned, sporting goods are already there, shoes and so forth. It is in these areas that we, I think, have to think most seriously about restructuring ourselves.

These are products which typically are labour intensive, that is to say, they employ large quantities of unskilled labour. They do not require particularly large scale or particularly difficult skills. They are the types of production in which poor countries are likely to be able to compete.

We are likely to be better at types of production which involve high-skill levels, engineering, research and development, modern, progressive, more capital intensive activities. That is certainly where our future lies and the future of other industrial nations, and the sooner we begin to plan for that the better for ourselves and, of course, the better for those nations who suffer from our short sightedness in not getting out of those in which we cannot compete.

Mr. Prud'homme: May I ask a supplementary on this? Do you have any suggestion how in the meantime we could look into our own problem in Canada with the textile industry which is one of the biggest and most difficult questions in at least one of the provinces, possibly in many others, but specially in one? What you have said is a goal; it is beautiful; it is what we all should have in mind, but in the meantime how do we achieve these goals you have just mentioned, how do we get into the most sophisticated advanced technology and so on and so forth. During that time we will have hundreds of thousands of people who will need employment as in the

[*Interpretation*]

Les autres catégories comprennent les produits de la fabrication et les produits semi-traités et ceux-là naturellement sont d'une importance réelle pour nous dans l'avenir. Le progrès le plus rapide qui s'est fait dans le développement de nos exportations au cours des années 60 a été celui des produits traités et de la fabrication. Nous sommes sur le point d'une industrialisation majeure dans tout l'ensemble de l'Asie, de l'Afrique et de l'Amérique du Sud et ces nations ont besoin de marchés. La plupart des pays commencent à produire des textiles pour ensuite passer à des produits de la fabrication comme des joujoux, des objets de cuir, comme vous l'avez mentionné, des objets pour le sport, des chaussures et le reste. A mon avis, ce sont dans ces domaines que nous devons songer sérieusement à nous restructurer.

Ce sont là des produits qui exigent nécessairement une main-d'œuvre considérable et qui emploient des travailleurs non spécialisés en grand nombre. La fabrication de ces produits n'exige pas particulièrement des travailleurs qui soient particulièrement spécialisés. Ce sont des genres de production au sein desquelles les nations pauvres seront vraisemblablement en mesure de nous offrir une certaine concurrence.

Il vaudrait mieux, naturellement, nous attaquer à d'autres genres de production comprenant des niveaux de spécialisation élevés, des travaux de génie, de la recherche et du développement avec des méthodes modernes progressives et des activités intensives qui exigent plus de capital. C'est certainement dans cette perspective que nous devons progresser à l'avenir ainsi que d'autres nations industrielles. Plus vite nous essayerons de planifier notre expansion, plus vite ces nations qui souffrent de notre aveuglement essayeront de se préoccuper de ce marché sur lequel nous ne pouvons occuper un rang concurrentiel.

M. Prud'homme: Puis-je poser une question supplémentaire à ce sujet? Avez-vous quelques propositions à faire dans l'intervalle sur la façon dont nous devrions étudier notre propre problème au Canada dans le domaine de l'industrie des textiles, laquelle est l'une des questions les plus difficiles et des plus importantes dans l'une de nos provinces en particulier? Ce que vous avez dit nous apparaît comme un objectif très valable. Nous devrions toujours l'avoir à l'esprit, mais dans l'intervalle comment arriverons-nous à réaliser ces objectifs que vous mentionnez, comment arriverons-nous à implanter une technologie plus moderne et plus avancée et le

[*Texte*]

ndeveloped countries or developing countries.

Professor Helleiner: I am well aware of hat and that is why the first point...

Mr. Prud'homme: We have had in mind what you have been enumerating this afternoon.

Professor Helleiner: The first priority must, herefore, be—that is why it was the first oint I made—the development of adjustnent programs and a carefully integrated lan for the phasing out of the present activiies. It is quite possible for these firms, towns nd groups of people to engage in other ctivities. It will not simply occur by itself, ut there are other areas where it has worked nd let me refer you to a study which has just appeared from the Organization for Economic Cooperation and Development in Paris which looked at the experience in Lancashire with its textiles and coal in Europe.

The upshot of their findings was that the impact was relatively small and with adequate retraining, retooling, adjustment programs you can minimize the costs. The employment effects were really very, very small. What is necessary at the outset is some study of precisely these possibilities in the same way that it is necessary to study what else you can use beet sugar land for. There are extra difficulties in the case of textiles and other labour intensive products beyond those which face any scheme for tariff reduction such as the latest Kennedy Round.

It is relatively easy for European countries to reduce tariffs in respect of one another because they expect the typical firm, an automobile firm, to gain in exports roughly what it loses from competition from slightly differentiated firms in other countries.

In the case of textiles there is no prospect really of Canadian textile firms being able to export peculiar differentiated types of textiles

[*Interprétation*]

reste. Durant ce temps, nous aurons des centaines de milliers de personnes qui auront besoin d'emploi, tout comme les pays en voie de développement ou les pays sous-développés.

Le professeur Helleiner: Je suis bien conscient du problème que vous venez de soulever et c'est là le premier point...

M. Prud'homme: Nous avions à l'esprit ce que vous venez d'énumérer cet après-midi.

Le professeur Helleiner: Comme je l'ai dit tout d'abord, la première chose à faire est de développer des programmes d'ajustement et un programme minutieusement intégré pour l'abandon graduel des activités actuelles. Il est fort possible que ces entreprises, ces villes et ces groupes de personnes se péoccupent d'autres activités. Cela ne se produira pas simplement, mais il y a d'autres régions où ce système a bien fonctionné et permettez-moi de vous parler d'une étude qui vient juste de paraître provenant de l'Organisation pour le développement et la collaboration économique, tenue à Paris, qui s'est attachée à l'expérience au Lancashire dans le domaine des textiles et du problème du charbon en Europe.

A la lumière de cette étude on a constaté que le changement proposé avait plus d'influence et qu'avec des méthodes de recyclage appropriées, un nouvel équipement et de programmes d'ajustement, on pouvait diminuer les coûts. Les effets sur l'emploi, de fait, étaient réellement peu importants. En tout premier lieu, il serait nécessaire qu'on fasse une étude précise des possibilités de notre pays de la même façon qu'il est nécessaire d'étudier quel autre produit on pourrait planter dans des terres où l'on s'adonne ordinairement à la culture de la betterave à sucre. Il y a des difficultés extraordinaires dans le cas des textiles et d'autres produits qui requièrent une main-d'œuvre importante en plus des difficultés ordinaires auxquelles ont à faire face tous les systèmes de réductions tarifaires comme le Kennedy Round il y a quelque temps.

Il est relativement facile pour les pays européens de diminuer leurs barrières tarifaires en ce qui a trait à leur entente réciproque parce qu'ils s'attendent à ce qu'une entreprise en particulier, par exemple une entreprise d'automobiles, gagne en exportation à peu près ce qu'elle perd par la concurrence d'autres entreprises quelque peu différentes établies dans d'autres pays.

Dans le cas des textiles il n'y a aucune perspective réelle que les entreprises canadiennes de textiles soient en mesure d'expor-

[*Text*]

to the poor countries. There really is not any prospect of that and you, therefore, have a more difficult problem, but it surely is not beyond the wit of man to develop, in the same way as we do for the entire economy as economic development takes place, a program to retool, retrain, redirect and compensate any losers. This is what the whole growth process is about. It can be done rationally, it can be done irrationally, but I suggest at present it is not being seriously thought about and the tools which have been brought to bear on this so far are the wrong ones. Increased protection is clearly the wrong step.

The Chairman: Gentlemen, it is past our usual adjournment time. In thanking Professor Helleiner I would like to suggest that he has drawn blood today with his very interesting testimony. It was most useful for the progress of the Committee and I would like to thank him on your behalf for coming here today. We have had an interesting afternoon and I apologize for the interruptions we had in the course of our progress.

This meeting is adjourned.

[*Interpretation*]

ter des genres de textiles particulièremer différents aux nations pauvres. Il n'y a réelle ment aucune possibilité à ce sujet et par cor séquent, nous avons un problème beaucou plus difficile, mais qui n'est sûrement pas au delà des possibilités humaines de résoudre, d la même façon que nous le faisons pour l'écc nomie tout entière, au fur et à mesure que l développement économique se poursuit. Nou pourrions alors établir un programme pou recycler, pour rééquiper, pour donner d nouvelles directives et récompenser ceux qu ont encouru des pertes. Voilà réellement c qui en est de tout processus d'expansion glo bale. On peut le faire d'une façon rationnelle ou d'une façon irrationnelle, mais je prétend qu'à l'heure actuelle on ne l'étudie pas sérieu sement et que les mécanismes dont on s'es servi ne sont pas les bons. Une protectior accrue est évidemment le mauvais pas à prendre.

Le président: Messieurs, nous avons dépas sé le temps habituel de notre ajournement En remerciant le professeur Helleiner, j'aime rais dire qu'il a sûrement apporté des idée nouvelles à nos délibérations par son témoi gnage si intéressant. Sa comparution a été des plus utiles à l'égard du progrès des délibé rations de notre comité et je désire le remer cier de votre part d'être venu ici parmi nou aujourd'hui. Nous avons eu un après-midi très intéressant et je m'excuse d'avoir eu à interrompre le cours de nos travaux. La pré sente réunion est ajournée.

Queen's Printer for Canada, Ottawa, 1970
Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1970

BINDING SECT. APR 7 1972